NO PAPER RIGHTS

REIMPRESSION INTERDITE

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

100-07463/

Réduire la pauvreté parmi les femmes âgées :

le potentiel des politiques en matière de revenu de retraite

par

Monica Townson

La recherche et la publication de la présente étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Les opinions exprimées sont celles des auteures et ne reflètent pas nécessairement la politique officielle de Condition féminine Canada ou du gouvernement du Canada.

Août 2000

Condition féminine Canada s'est engagé à s'assurer que toute la recherche menée grâce à son Fonds de recherche en matière de politiques adhère à des principes professionnels, déontologiques et méthodologiques de haut niveau. La recherche se doit aussi d'apporter une contribution experte et unique en son genre au débat actuel sur les politiques, et d'être utile aux stratégistes de politiques, à celles et ceux qui font de la recherche, aux groupes de femmes, aux collectivités et à toute autre personne intéressée au domaine des politiques. Chaque document a été révisé anonymement par des spécialistes de la question, à qui on a demandé de faire des commentaires sur les aspects suivants :

- précision, fini et pertinence de l'information présentée;
- mesure dans laquelle l'analyse et les recommandations sont étayées par l'approche méthodologique et les données recueillies;
- contribution originale que le rapport permet d'apporter aux travaux déjà effectués dans le domaine et utilité du rapport pour les organismes oeuvrant pour l'égalité entre les sexes, les groupes de défense des droits, les stratégistes de politiques des gouvernements, les chercheuses et chercheurs et d'autre publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui ont participé à ce processus de révision entre pairs.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Townson, Monica, 1932 - .

Réduire la pauvreté parmi les femmes âgées [fichier d'ordinateur] : le potentiel des politiques en matière de revenu de retraite.

Publié aussi en anglais sous le titre : Reducing Poverty Among Older Women: The Potential of Retirement Income Policies.

Comprend des références bibliographiques.
Texte en anglais et en français disposé tête-bêche.
Titre de la page de titre addit. : Reducing Poverty Among Older Women: The Potential of Retirement Income Policies.
Publié aussie en version imprimée.

ISBN 0-662-65927-1 (version imprimée)
N° de cat. SW21-51/2000 (version imprimée)
Mode d'accès : Site WWW de Condition féminine Canada

1. Pensions de veillesse — Politique gouvernementale — Canada.
2. Femmes âgées — Canada — Conditions économiques.
I. Canada. Condition féminine Canada.
II. Titre.
III. Titre : Reducing Poverty Among Older Women: The Potential of Retirement Income Policies.

HD7129.T68 2000 331.25'2 C00-980283-5

Gestion du projet : Julie Dompierre, Condition féminine Canada
Coordination de l'édition : Mary Trafford, Condition féminine Canada
Révision : PMF Services de rédaction inc. / PMF Editorial Services Inc.
Traduction : PMF Services de rédaction inc. / PMF Editorial Services Inc.

Pour d'autres renseignements, veuillez communiquer avec la :
Direction de la recherche
Condition féminine Canada
350, rue Albert, 5e étage
Ottawa (Ontario) K1A 1C3
Téléphone : (613) 995-7835
Télécopieur : (613) 957-3359
ATME : (613) 996-1322
Courriel : research@swc-cfc.gc.ca

RÉSUMÉ

Même si les taux de pauvreté parmi les personnes âgées ont baissé au cours des vingt dernières années, la majorité des femmes d'un certain âge qui vivent seules sont pauvres. Les politiques en matière de revenu de retraite pourraient servir à réduire la pauvreté des générations âgées futures et à garantir la sécurité économique des femmes âgées. Cependant, les politiques publiques en matière de revenu de retraite doivent tenir compte des causes de la pauvreté parmi les femmes âgées, y compris les gains inférieurs des femmes, leurs responsabilités familiales, la façon dont elles combinent travail rémunéré et travail non rémunéré au cours de leur vie, la structure changeante de la population active rémunérée et le fait que les femmes, en moyenne, vivent plus longtemps dans la vieillesse que les hommes et qu'il est donc probable que la majorité des femmes vivront seules un jour. Il serait donc propice de songer à élaborer de nouvelles politiques en matière de gestion des revenus de retraite, même si les régimes de pensions de l'État demeurent le meilleur moyen de prévenir la pauvreté parmi les femmes âgées à l'avenir.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX iii

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES iv

PRÉFACE v

SOMMAIRE vi

1. LES POLITIQUES EN MATIÈRE DE REVENU DE RETRAITE ET LES FEMMES ÂGÉES 1
   - Changements touchant les régimes de retraite liés au travail 2
   - Changements touchant les régimes de pensions de l'État 2
   - Maintien de taux de pauvreté élevés parmi certains groupes de femmes âgées 3
   - Idée préconçue selon laquelle les femmes âgées vivront mieux à l'avenir 4
   - Nouvelles orientations des politiques en matière de revenu de retraite 4
   - Caractéristiques changeantes du travail rémunéré et du travail non rémunéré 5
   - Besoin de préserver l'autonomie financière 5
   - Les politiques en matière de revenu de retraite sont-elles efficaces pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées? 6

2. LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES DE REVENU DE RETRAITE ACTUELLEMENT EN VIGUEUR AU CANADA 8
   - Gamme des instruments touchant les politiques en matière de revenu de retraite dont disposent les gouvernements 9
   - Une approche globale 9

3. LE DEGRÉ DE PAUVRETÉ PARMI LES FEMMES ÂGÉES 12
   - Mesure de la pauvreté relative au moyen des seuils de faible revenu 12
   - Utilisation d'une mesure de la pauvreté absolue 13
   - Définition de la pauvreté jusqu'à l'oblitération 14
   - Tendances du faible revenu parmi les femmes âgées 15

4. TENDANCES CHANGEANTES QUI INFLUENCENT LA PAUVRETÉ DES FEMMES ÂGÉES 17
   - Caractéristiques changeantes du travail rémunéré et du travail non rémunéré 18
   - Protection des régimes de retraite liés au travail 32
   - Gains et épargne pour la vieillesse 39
   - Dépendance sur un conjoint ou partenaire 48

5. LE POTENTIEL DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE REVENU DE RETRAITE POUR CONTRER LA PAUVRETÉ PARMI LES FEMMES ÂGÉES 52

Le système fiscal et de transferts atténue les inégalités 53
Comment les politiques en matière de revenu de retraite peut-elle contrer la pauvreté parmi les femmes âgées? 53
Atténuer la pauvreté par l'entremise de garanties de revenu de base 55
Changer le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec 62
Privatisation des régimes de rentes de l'État 77
Régime de retraite lié au travail et épargne privée 83

6. ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'ENSEMBLE 89
Principes directeurs et considérations clés 90
Limites des politiques en matière de revenu de retraite 91

BIBLIOGRAPHIE 93

NOTES DE FIN DE DOCUMENT 106

LISTE DES TABLEAUX

1	Déficit moyen du revenu en dollars constants (1997)	16
2	Pauvreté des femmes âgées	17
3	Femmes mariées au sein de la main-d'oeuvre rémunérée	18
4	Tendances de l'emploi à temps partiel	20
5	Emploi non conventionnel selon l'âge, le sexe et le secteur	22
6	Tendances de l'incidence du travail autonome	24
7	Familles avec personnes à charge	27
8	Qui doit faire les ajustements au sein du marché du travail?	28
9	Adaptation des travailleuses et des travailleurs ayant des responsabilités familiales	29
10	Situation de famille des travailleuses ayant des responsabilités familiales qui ont effectué des mesures ajustements	29
11	Emploi rémunéré par rapport à la population	30
12	Protection des régimes de retraite liés au travail	32
13	Protection du revenu de retraite par industrie	35
14	Protection du revenu de retraite des travailleuses et travailleurs rémunérés âgés de 15 à 64 ans	38
15	Revenu moyen des femmes	42
16	Caractéristiques des cotisations versées aux REER par des personnes âgées de 25 à 64 ans	44
17	Cotisations aux REER par groupe d'âge	45
18	Cotisations aux REER par catégorie de revenu	46
19	Sources de revenu des personnes âgées	52
20	Revenu moyen selon différentes notions de revenu, transferts et impôt sur le revenu en dollars constants (1996)	54

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ADRC	Agence des douanes et du revenu du Canada
APP	régime de pensions personnel (Royaume-Uni)
BIT	Bureau international du travail
DRHC	Développement des ressources humaines Canada
EAB	exemption annuelle de base
EDTR	Enquête sur la dynamique du travail et du revenu
ESG	Enquête sociale générale
FE	facteur d'équivalence
ICA	Institut canadien des actuaires
IPC	indice des prix à la consommation
MGAP	maximum des gains annuels ouvrant droit à pension
MPC	mesure du panier de consommation
REER	régime enregistre d'épargne-retraite
RPA	régime de pension agréé
RPC	Régime de pensions du Canada
RRQ	Régime des rentes du Québec
SCFP	Syndicat canadien de la fonction publique
SERPS	régime de pensions lié au revenu (Royaumme-Uni)
SFR	seuils de faible revenu
SRG	Supplément de revenu garanti
SV	Sécurité de la vieillesse

PRÉFACE

Une bonne politique gouvernementale s'appuie sur une bonne recherche en matière de politiques, c'est pourquoi en 1996 Condition féminine Canada a établi le Fonds de recherche en matière de politiques. Ce dernier appuie la recherche stratégique portant sur des enjeux liés aux politiques gouvernementales qui doivent faire l'objet d'une analyse comparative entre les sexes. L'objectif est de promouvoir le débat public sur les enjeux liés à l'égalité entre les sexes et de permettre à des personnes, à des groupes, à des décisionnaires et à des analystes de politiques de participer plus efficacement au processus d'élaboration des politiques.

La recherche peut être axée sur des enjeux en matière de politiques, nouveaux ou à long terme, ou sur des questions stratégiques urgentes et à court terme, pour lesquels une analyse des répercussions sur chacun des sexes est nécessaire. Le financement est attribué au moyen d'un appel de propositions ouvert et en régime de concurrence. Un comité externe non gouvernemental joue un rôle de premier plan dans la détermination des priorités des recherches en matière de politiques, choisit les propositions qui seront financées et évalue les rapports finals.

Le présent document de recherche, ***Réduire la pauvreté chez les femmes âgées : le potentiel des politiques en matière de revenu de retraite***, a été soumis et préparé à la suite d'un appel de propositions lancé en août 1997 ayant pour thème *Réduire la pauvreté chez les femmes : options, orientations et cadres stratégiques en matière de politiques*. Condition féminine Canada a financé neuf projets de recherche sur cette question, qui vont de vastes analyses à des études plus ciblées.

Certains des vastes secteurs de recherche en matière de politiques abordés dans le cadre de cet appel de propositions portent sur la dynamique de la pauvreté, sur les liens entre la politique sociale et l'inégalité entre les sexes et sur les cadres et options stratégiques en vue de réduire la pauvreté des femmes. Certaines des recherches plus précises examinent les liens entre le logement et l'emploi, les coûts cachés des soins aux personnes âgées, les effets des soins à domicile, l'équité salariale au Québec, les relations entre les femmes et l'État au Québec ainsi que les revenus de retraite. Une liste complète des projets de recherche financés aux termes de cet appel de propositions se trouve à la fin du présent rapport.

Nous tenons à remercier les chercheuses et les chercheurs de leur apport au débat sur les politiques gouvernementales.

SOMMAIRE

Les taux de pauvreté parmi les personnes âgées ont accusé un recul au cours des vingt dernières années, principalement en raison de la stabilisation du Régime de pensions du Canada et de diverses améliorations apportées aux programmes gouvernementaux, comme la création du Supplément de revenu garanti. Cependant, même si la situation financière des femmes âgées s'est améliorée, il demeure que la majorité des femmes âgées qui vivent seules sont toujours pauvres.

La controverse concernant les méthodes employées pour évaluer la pauvreté prend de l'ampleur. Les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, communément utilisés pour évaluer la pauvreté, mesurent le faible revenu de façon relative, selon le pourcentage du revenu personnel ou familial consacré à la satisfaction des besoins essentiels que sont la nourriture, les vêtements et le logement par rapport à l'ensemble de la population. Or, les instituts de recherche financés par des sociétés privées affirment que la pauvreté devrait être mesurée dans l'absolu, de sorte que les personnes dont le revenu ne suffit pas à l'achat d'un groupe ou « panier » minimum de biens nécessaires à la satisfaction de leurs besoins essentiels soient dès lors considérées comme « pauvres ». Les partisanes et partisans de la mesure absolue de la pauvreté affirment également que la gravité de la pauvreté au Canada a été très exagérée et ne considèrent pas que les gouvernements doivent intervenir sur-le-champ ou créer des politiques publiques pour contrer la pauvreté.

Et les gouvernements se rallient maintenant à cette façon de penser. Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a entrepris d'élaborer, en collaboration avec les provinces, une mesure de la pauvreté « basée sur le concept du nécessaire », appelée mesure du panier de consommation (MPC), et qui est susceptible d'être employée pour mesurer le succès des politiques visant à contrer la pauvreté, dont la prestation fiscale pour enfants par exemple. L'adoption d'une telle mesure aurait presque certainement pour effet de réduire le nombre de femmes âgées qui sont considérées comme « pauvres » et pourrait donc éroder le soutien accordé aux politiques publiques qui ont pour but de parer à leurs besoins.

Bon nombre des femmes qui sont aujourd'hui âgées n'ont pas travaillé hors de leur foyer pendant leur vie et n'ont donc pas eu la possibilité de contribuer à un régime de rentes en prévision de leur retraite. Par contre, même si les femmes qui seront âgées à l'avenir auront consacré la majeure partie de leur vie adulte à un emploi rémunéré, leur sécurité financière à l'âge d'or est loin d'être assurée, d'autant que d'importants changements qui sont actuellement en cours pourraient même augmenter le risque que ces femmes deviennent pauvres à mesure qu'elles vieillissent.

Les caractéristiques du travail rémunéré et non rémunéré changent. Une forte proportion des femmes qui font partie de la population active rémunérée ont des emplois à temps partiel et non conventionnels, y compris le travail autonome, auquel cas le faible revenu peut être doublé d'une sécurité d'emploi précaire, voire inexistante. Les femmes sont encore contraintes d'abandonner leur travail rémunéré à cause de leurs responsabilités familiales. De

surcroît, la charge de travail non rémunéré qui échoit aux femmes pourrait s'alourdir alors que les compressions gouvernementales effritent la prestation des services sociaux par la fonction publique, dans l'intention que ces services peuvent être fournis « gratuitement » par les familles et que le vieillissement de la population provoque une hausse de la demande de soins aux personnes âgées. La protection découlant des régimes de retraite liés au travail diminue et le fait que les femmes gagnent un revenu inférieur les empêche encore d'épargner pour leur vieillesse.

Parallèlement, alors que les femmes sont confrontées à ces difficultés, les politiques en matière de revenu de retraite délaissent la notion de responsabilité collective qui était auparavant le pilier des régimes publics de pension du Canada. Les décisionnaires ont été inquiétés par le coût des rentes versées par l'État. La conjoncture pousse donc à la réduction des prestations, voire même à la privatisation des régimes publics de rentes, ce qui délègue aux particulières et aux particuliers la responsabilité en la matière; ces personnes devront donc de plus en plus épargner elles-mêmes afin de s'assurer d'un revenu pendant leur retraite, chose que les femmes éprouvent une difficulté particulière à faire. Dans la mesure où celles-ci ne peuvent épargner, la pauvreté parmi les femmes âgées pourrait bien augmenter à moins que des politiques ne soient adoptées afin de parer à leurs besoins.

Les politiques en matière de revenu de retraite peuvent être employées de deux façons pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées.

- Elle peut servir à atténuer la pauvreté à la vieillesse en prévoyant des prestations pour les femmes pauvres une fois que celles-ci sont âgées.

- Elle peut servir à aider les femmes par diverses mesures susceptibles de rehausser la capacité de celles-ci à accumuler un revenu de retraite tout au long de leurs vies.

Ces mesures devront tenir compte des facteurs qui sont à l'origine de la pauvreté des femmes, notamment :

- le revenu inférieur des femmes;
- leurs responsabilités familiales;
- la façon dont celles-ci combinent travail rémunéré et travail non rémunéré pendant leur vie;
- la structure changeante de la main-d'oeuvre rémunérée et du marché du travail;
- le fait que les femmes vivent généralement plus longtemps que les hommes et peuvent donc, en moyenne, vivre une vieillesse plus longue que les hommes;
- le fait que la plupart des femmes se retrouveront un jour à vivre seules.

Les gouvernements fédéral et provinciaux disposent de divers instruments politiques en matière de revenu de retraite qu'ils pourraient employer pour instituer des mesures d'atténuation de la pauvreté parmi les femmes âgées. En plus de fournir des programmes de soutien du revenu, comme la Sécurité de la vieillesse (SV) et le Supplément de revenu garanti

(SRG), ils administrent le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Régime des rentes du Québec (RRQ). De plus, ils réglementent les régimes privés de retraite liés au travail et formulent les règlements en matière d'épargne-retraite bénéficiant d'une aide fiscale, comme les régimes de pensions agréés (RPA) et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Des nouvelles politiques pourraient être élaborées à tous les échelons du régime de revenu de retraite pour faire face au problème de la pauvreté des femmes à mesure qu'elles vieillissent, mais il demeure que ce sont les deux premiers paliers de ce système, c'est-à-dire les régimes de pensions de l'État, qui ont manifestement le plus de potentiel.

Les changements suivants pourraient notamment être effectués :

- employer la SV de façon à reconnaître les responsabilités familiales et le travail non rémunéré des femmes;
- indexer les rentes de l'État en fonction des salaires plutôt que des prix;
- étendre la clause d'exclusion pour élever des enfants du RPC et du RRQ de façon à tenir également compte du temps passé à dispenser des soins non rémunérés à d'autres membres de la famille;
- restructurer l'exemption annuelle de base (EAB) du RPC et du RRQ et prévoir un crédit d'impôt supplémentaire pour aider les personnes qui ont des emplois non traditionnels;
- exiger la division des droits à pension du RPC et du RRQ entre conjoints au moment de la retraite;
- augmenter les prestations versées aux conjointes et conjoints survivants en vertu du RPC et du RRQ;
- augmenter le taux de remplacement des prestations de retraite que prévoient le RPC et le RRQ pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu.

Le système privé de revenu de retraite bénéficiant d'une aide fiscale, sous forme de régimes de pensions agréés liés au travail et de REER, ne présente qu'un potentiel limité quant à l'élaboration de mesures susceptibles d'atténuer la pauvreté parmi les femmes qui seront éventuellement âgées. Cependant, certaines mesures pourraient être amorcées à cet égard également.

Les rentes de retraite sont la principale source de revenu pendant une période assez longue de la vie de la majorité des gens. Dans le cas des femmes, cette période est souvent égale au quart de la durée de vie. La création de politiques efficaces en matière de revenu de retraite, qui tiendraient précisément compte des besoins des femmes, est par conséquent indispensable pour contrer la pauvreté parmi les femmes les âgées.

1. LES POLITIQUES EN MATIÈRE DE REVENU DE RETRAITE ET LES FEMMES ÂGÉES

Au Canada, bien des femmes d'un certain âge risquent de vivre une pauvreté relative au crépuscule de leur vie. En dépit des programmes gouvernementaux et des améliorations apportées au système de revenu de retraite et malgré le fait que les femmes sont plus nombreuses que jamais au sein de la population active rémunérée, il demeure que 49 p. 100 des femmes d'un âge avancé qui vivent seules sont pauvres. Jusqu'à récemment, ces femmes formaient d'ailleurs le groupe le moins bien nanti de la population canadienne. Cependant, depuis 1990, ce sont les femmes seules mères de famille qui méritent cet honneur douteux, le taux de pauvreté parmi ce groupe s'élevant à 56 p. 100 (Statistique Canada 1999a, tableau à but spécifié n° 4).

Les efforts déployés jusqu'à présent pour atténuer la pauvreté parmi les femmes âgées ont été presque exclusivement axés sur la prestation d'un soutien du revenu à partir du moment où elles atteignent l'âge de 65 ans, par l'entremise de programmes fédéraux comme la SV et le SRG, ainsi que par l'entremise de programmes provinciaux complémentaires pour les retraitées à faible revenu. Vraisemblablement, ces programmes demeureront le principal moyen de contrer la pauvreté parmi les femmes qui sont déjà âgées de 65 ans et plus. En revanche, d'autres politiques pourraient être élaborées pour prévenir, ou du moins atténuer, la pauvreté parmi les femmes qui seront âgées à l'avenir.

Il y a une vingtaine d'années que l'on a songé pour la première fois à la possibilité d'améliorer le système de pensions en fonction des besoins des femmes qui vieillissent. Au cours d'un examen approfondi du système de pensions effectué au début des années 1980, on a porté une attention particulière à la situation des femmes d'un certain âge. Ainsi, lors de la Conférence nationale sur les pensions qui s'est déroulée à Ottawa en 1981, la sécurité du revenu des femmes âgées comptait parmi les quatre grandes questions inscrites au programme. C'est alors que s'est amorcé au Canada « le grand débat sur les pensions », comme on l'appelle aujourd'hui. Ce débat a été marqué par la publication de plusieurs rapports sur le système de pensions, rédigés par différents organismes, dont un groupe de travail fédéral sur les politiques en matière de revenu de retraite (ministère des Finances 1979), un comité sénatorial (Canada 1979), le Conseil économique du Canada (1979), une commission royale d'enquête sur le statut des pensions en Ontario (Ontario 1980), le gouvernement fédéral, qui publia d'ailleurs un « livre vert » (ministère des Finances 1982), et un groupe de travail des Communes (Canada 1983).

Ces rapports reconnaissaient systématiquement la situation financière précaire des femmes les plus âgées. La principale préoccupation, à l'époque, était de trouver un moyen de soulager l'inquiétude grandissante qu'éprouvaient de nombreux groupes au sujet du bien-être actuel et futur de la population âgée du Canada (ministère des Finances 1979, avant-propos). La situation des femmes d'un certain âge posait un problème particulier. En 1980, au moment de la Conférence nationale sur les pensions, 72 p. 100 des femmes seules âgées de 65 ans et plus touchaient un revenu inférieur aux SFR de Statistique Canada et près de 18 p. 100 des femmes âgées faisant partie d'une famille avaient aussi un revenu faible. Dans

l'ensemble, 40 p. 100 des femmes âgées de 65 ans et plus avaient un revenu inférieur aux SFR, comparativement à 27 p. 100 des hommes du même groupe d'âge (Statistique Canada 1999a, tableau à but spécifié n° 3).

Changements touchant les régimes de retraite liés au travail

Pendant la première moitié des années 1980, les gouvernements fédéral et provinciaux ont adopté des politiques visant à régler certaines des préoccupations concernant les femmes et le système de pensions qui étaient ressorties du débat. Ils ont notamment modifié la législation régissant les régimes de retraite liés au travail de sorte que les prestations aux conjointes et conjoints survivants soient obligatoires à moins que les deux conjoints ne renoncent, par écrit, à ce droit. Les employeures et employeurs qui offraient un régime de pensions à leurs employées et employés à plein temps ont été contraints d'offrir le même avantage aux travailleuses et travailleurs à temps partiel, et une clause de transfert des pensions a été instituée afin que les travailleuses et travailleurs puissent conserver les droits à pension qu'ils avaient accumulés s'ils changeaient d'emploi.

Toutefois, ces changements n'étaient pas rétroactifs; ils visaient exclusivement les droits accumulés après l'entrée en vigueur des nouvelles lois. Dans un sens, on peut considérer qu'ils constituaient un effort déployé pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées dans la mesure où l'on s'attendait qu'ils améliorent la sécurité financière future des femmes qui cotisaient à un régime de retraite lié au travail, ou dont l'époux ou le conjoint cotisait à un régime de pensions.

Cependant, la majorité des travailleuses et des travailleurs canadiens sont exclus du système de pension privé. De plus, la protection assurée par les régimes de retraite liés au travail décroît alors que les employeurs cherchent à réduire leurs dépenses et à se dégager de la responsabilité de garantir à leurs employées et employés des prestations de retraite déterminées. Ainsi, en 1980, 57 p. 100 des hommes et 48 p. 100 des femmes ayant un emploi à plein temps rémunéré cotisaient à un régime de retraite lié au travail (Statistique Canada 1984, tableau C : 13). Cependant, au début de 1998, tel était le cas de seulement 42 p. 100 des hommes et de 40 p. 100 des femmes dans les mêmes circonstances professionnelles (Statistique Canada 1999b, tableau 4 : 18). De surcroît, les femmes qui ont un emploi rémunéré demeurent cantonnées dans les secteurs d'activité où les régimes de retraite liés au travail constituent l'exception plutôt que la règle.

Changements touchant les régimes de pensions de l'État

En 1982, le gouvernement, dans son livre vert *De meilleures pensions pour les Canadiens*, suggérait des changements aux régimes de pensions de l'État (certains ont été mis en oeuvre par la suite) afin d'augmenter le revenu de retraite des femmes. Toutefois, ces changements étaient dans l'ensemble relativement mineurs, par exemple, le maintien des prestations aux conjointes et conjoints survivants même en cas de remariage et l'institution du partage volontaire des droits à pension du RPC entre époux lorsque ceux-ci atteignent l'âge de la retraite. Des modifications comparables ont été apportées au RRQ. Cependant, la proposition

d'augmenter les prestations aux conjointes et conjoints survivants versées par le RPC aux veuves et veufs âgés de plus de 65 ans a été rejetée.

En général, dans la foulée du grand débat sur les pensions, aucune mesure importante n'a été prise dans le contexte du système de pensions de l'État en vue de parer aux besoins particuliers des femmes âgées. En 1987, le RPC a été modifié pour permettre le versement d'une pension de retraite réduite sur une base actuarielle à l'âge de 60 ans et la division des droits à pension entre époux en cas d'échec de l'union a été admise pour les conjoints de fait. Là encore, des modifications équivalentes ont été apportées au RRQ en 1984 et en 1989.

Dans les années 1990, les gouvernements se sont mis à parler du coût élevé des rentes de l'État et à envisager des façons de limiter les prestations, voire de les supprimer. Cependant, le projet de supprimer la SV et le SRG pour les remplacer par une prestation aux personnes âgées basée sur le revenu a finalement été abandonné lorsque la situation financière du gouvernement s'est améliorée. De même, des projets de réduction importante des prestations du RPC, qui devaient être mis en oeuvre en 1998, ont aussi été coupés.

Maintien des taux de pauvreté élevés parmi certains groupes de femmes âgées

Les taux de pauvreté parmi les personnes âgées ont accusé un recul au cours des vingt dernières années, principalement en raison de la stabilisation du RPC et de diverses améliorations apportées aux programmes gouvernementaux, comme la création du SRG. En 1997, le revenu de 19 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens âgés de 65 ans et plus était inférieur aux SFR, comparativement à 34 p. 100 en 1980 (Statistique Canada 1999a, tableau à but spécifié n° 4). Cependant, même si la situation financière des femmes âgées s'est améliorée, il demeure que près de la moitié des femmes âgées qui vivent seules sont pauvres. De plus, comme la majorité des femmes sont susceptibles de se retrouver un jour seules, un taux de pauvreté si élevé est inquiétant.

Il faut noter que la mesure de la pauvreté, et l'utilisation des SFR de Statistique Canada comme mesure de la faiblesse du revenu, font l'objet d'un débat de plus en plus vif. En dépit du fait que Statistique Canada a fait valoir à maintes reprises que les SFR ne devaient pas être considérés comme des « seuils de pauvreté », ces variables sont néanmoins couramment utilisées pour mesurer la pauvreté. Ceux qui s'opposent à cette méthode affirment que les gens dont le revenu est inférieur aux seuils ne sont « pauvres » que par rapport au reste de la population. Ils allèguent également que les taux de pauvreté sont, par conséquent, exagérés. À une mesure relative de la pauvreté, ils opposent une mesure absolue basée sur des « besoins fondamentaux » définis et le montant d'argent nécessaire pour les satisfaire. Dans un tel contexte, seules les personnes qui n'ont pas les moyens de parer à leurs besoins élémentaires en matière de nourriture, de vêtements et de logement seraient considérées comme « pauvres ».

Manifestement, la redéfinition de la « pauvreté » de sorte que le nombre de personnes qui sont considérées comme « pauvres » baisse pourrait bien porter les décisionnaires à conclure que le problème de la pauvreté parmi les femmes âgées a disparu. Le cas échéant, ces personnes

pourraient hésiter à apporter des changements importants aux politiques sur les pensions afin d'améliorer la situation financière des femmes à mesure qu'elles vieillissent. La mesure du degré de pauvreté parmi les femmes pauvres à l'avenir est donc un aspect clé de l'élaboration des politiques en la matière.

Idée préconçue selon laquelle les femmes âgées vivront mieux à l'avenir

La pauvreté chez les femmes âgées peut avoir bien des causes. En général, on est parti du principe que les taux de pauvreté élevés qui caractérisent encore les femmes âgées sont dus au fait que les femmes qui sont aujourd'hui âgées n'ont jamais travaillé hors du foyer pendant leur vie et n'ont donc pu contribuer à des régimes de pensions pour assurer leurs vieux jours. Les changements qui ont récemment été apportés aux régimes de pensions de l'État ont généralement été fondés sur l'idée que, à l'heure actuelle, comme la plupart des femmes mariées travaillent hors de leur foyer, elles pourront accumuler une pension de retraite en leur nom propre et donc qu'il est moins nécessaire de s'inquiéter de la pauvreté parmi ces femmes lorsqu'elles seront âgées.

Par exemple, dans le document d'information publié par le gouvernement en février 1996 sur les changements au Régime de pensions du Canada, on lit : « La pension de conjoint survivant prévue par le RPC a été mise en place à une époque où peu de femmes travaillaient à l'extérieur. [...] De nos jours, alors que 68 pour cent des femmes en âge de travailler sont sur le marché du travail, on pourrait envisager de modifier cette pension pour mieux refléter l'évolution de la situation et des besoins actuels des familles » (ministère des Finances 1996a : 41).

Le postulat implicite semble donc être que des mesures concrètes pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées ne sont pas nécessaires puisque les femmes sont désormais en mesure de s'assurer d'un revenu de retraite suffisant car elles gagnent elles-mêmes un revenu en contrepartie de leur travail rémunéré.

Nouvelles orientations des politiques en matière de revenu de retraite

Les régimes de pensions de l'État ont eu une incidence clé sur la réduction de la pauvreté parmi les femmes âgées au cours des vingt dernières années et les transferts gouvernementaux demeurent la principale source de revenu des femmes âgées. Toutefois, l'évolution récente des politiques en matière de revenu de retraite soulève de graves préoccupations pour l'avenir dans la mesure où l'on semble penser que les régimes de pensions de l'État tiendront une moindre place dans le système de revenu de retraite du Canada.

En effet, les politiques en matière de revenu de retraite s'éloignent de la responsabilité collective et du regroupement des risques qui sont les piliers du régime de pensions public du Canada. La préoccupation actuelle au sujet du coût des rentes de l'État a provoqué une pression à la réduction des prestations et au délestage de cette responsabilité sur les particulières et particuliers, l'attente étant donc que ceux-ci devront de plus en plus veiller à épargner eux-mêmes en prévision de leurs vieux jours. Or les femmes éprouvent une difficulté particulière à accumuler un revenu de retraite. Dans la mesure où elles ne peuvent

le faire, la pauvreté parmi les femmes âgées pourrait bien augmenter à moins que des politiques ne soient élaborées pour parer à leurs besoins.

Caractéristiques changeantes du travail rémunéré et du travail non rémunéré

En dépit du fait que l'on semble penser que les femmes risquent nettement moins d'être pauvres lorsqu'elles seront âgées en raison de l'augmentation du nombre de femmes qui occupent un emploi rémunéré pendant la majeure partie de leur vie adulte, la sécurité financière des femmes âgées est loin d'être assurée. En fait, des changements importants qui sont actuellement en voie d'être mis en oeuvre pourraient même augmenter le risque que les femmes soient pauvres alors qu'elles vieillissent.

Les caractéristiques du travail rémunéré et non rémunéré changent. Même si la plupart des femmes occupent aujourd'hui un emploi rémunéré, de plus en plus souvent, il s'agit d'un emploi à temps partiel ou non conventionnel, y compris travail temporaire ou contractuel, travail à son compte ou travail autonome, qui signifie donc pas d'employées ou d'employés ou multiplicité des tâches. Les régimes de pensions liés au travail n'existent pratiquement pas dans ces contextes et la faiblesse du revenu ainsi que la précarité de l'emploi posent des obstacles particulières et particuliers à l'épargne en prévision de la retraite.

De plus, les gains des femmes restent nettement inférieurs à ceux des hommes, même dans le contexte du travail à plein temps pendant une année complète. Là encore, la faiblesse du revenu complique la tâche des femmes qui voudraient épargner pour leurs vieux jours.

Les femmes sont encore contraintes d'abandonner leur travail rémunéré à cause de leurs responsabilités familiales. Aussi, les services sociaux qui étaient auparavant fournis par le secteur public font l'objet de réductions et se trouvent effectivement cédés au « secteur bénévole », le postulat implicite pouvant bien être que les femmes seront en mesure d'assumer une bonne partie de ce travail sans être rémunérées. Dans la mesure où l'on s'attend que les femmes effectuent plus de ce travail non rémunéré, cela pourrait avoir des conséquences lourdes sur la sécurité financière des femmes âgées.

À moins que l'on ne prête une attention particulière aux différences importantes entre les sexes, sur le plan de la nature des emplois rémunérés qu'occupent les femmes et les hommes et de l'agencement du travail rémunéré et non rémunéré pendant la vie, et à moins que ces différences ne soient reflétées dans les politiques publiques en matière de revenu de retraite, les progrès qui ont été accomplis récemment en ce qui a trait à la réduction de la pauvreté parmi les femmes d'un âge avancé pourraient bien être perdus.

Besoin de préserver l'autonomie financière

Ces développements portent également à préoccupation.

- Les femmes devront-elles dépendre de plus en plus du soutien financier d'un époux ou d'un conjoint pour assurer leur sécurité financière à leur vieillesse?

- Est-il raisonnable de s'attendre qu'elles le feront?
- Quelles seront les conséquences pour les femmes qui n'ont pas d'époux ou de conjoint?
- Quelles sont les conséquences de ces postulats sur l'égalité des femmes s'ils érodent l'autonomie financière des femmes?

Les changements qui ont été apportés récemment aux régimes de pensions de l'État semblent n'avoir nullement tenu compte de l'importance d'affirmer et de préserver l'autonomie financière des femmes comme moyen de prévenir ou de réduire la pauvreté parmi les femmes âgées. Par exemple, la nouvelle prestation aux aîné(e)s qui avait été proposée — d'ailleurs abandonnée depuis — devait être basée sur le revenu familial. Ainsi, même si un chèque séparé devait être envoyé à chacune des deux personnes formant le couple, il demeure que dans la pratique, le montant de la prestation versée à la femme aurait été calculé en fonction du revenu de son conjoint.

La non-reconnaissance de l'importance de l'autonomie financière des femmes s'est aussi dégagée de façon évidente de la récente analyse comparative entre les sexes des changements apportés au RPC, diffusée par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada. Dans ce document, on affirme que compte tenu des cotisations qu'elles versent au régime, une raison principale pour laquelle les femmes retirent davantage du RPC que les hommes sont les prestations qu'elles touchent à titre de survivantes (ministère des Finances 1997b).

Les politiques en matière de revenu de retraite sont-elles efficaces pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées?

De nombreuses recherches ont porté sur la situation des femmes âgées et sur la situation financière des personnes âgées. Cependant, l'attention n'a guère été axée sur les facteurs qui déterminent si les femmes seront pauvres lorsqu'elles seront âgées ou sur l'évolution éventuelle de ces facteurs. Ainsi, quelle sera l'incidence de l'essor du travail non conventionnel sur la pauvreté des femmes à mesure qu'elles vieillissent? Comment l'incidence de la pauvreté à la vieillesse évoluera-t-elle si les femmes doivent assumer une charge de travail non rémunéré de plus en plus lourde? Quel sera l'impact sur la pauvreté parmi les femmes les plus âgées des politiques en matière de revenu de retraite qui sont en cours d'élaboration?

Les décisionnaires doivent tenir compte de ces questions lorsqu'ils envisagent de modifier le système de revenu de retraite. Les ministres fédéral et provinciaux des Finances doivent désormais passer en revue le fonctionnement du RPC tous les trois ans. Le premier de ces examens exigés par la nouvelle loi, terminé à la fin de 1999, n'a pas provoqué d'autres changements au Régime. Pourtant, les questions en matière de politiques qui concernent particulièrement les femmes ont été laissées en suspens au moment de la modification de la loi, entrée en vigueur en 1998, et elles restent encore à l'étude.

Elles incluaient d'autres changements touchant la façon dont les quelques premiers milliers de dollars gagnés sont exemptés de cotisations au RPC, d'autres changements aux prestations versées aux conjointes et conjoints survivants et une éventuelle exigence obligeant les conjoints à partager leurs droits à pension du RPC annuellement, à mesure qu'ils les accumulent. Cette dernière suggestion pouvait aussi entraîner la modification de la clause d'exclusion pour élever des enfants qui garantit qu'un parent (il s'agit généralement de la mère) ne soit pas pénalisé pour les années où il gagne un revenu faible ou nul et que l'enfant a moins de sept ans. Ces changements possibles pourraient avoir des conséquences négatives pour les femmes.

De plus, le gouvernement est actuellement la cible de pressions qui visent la modification des dispositions fiscales concernant l'épargne-retraite privée. D'aucuns ont même réclamé ni plus ni moins l'abrogation du RPC pour le remplacer par des régimes d'épargne privée obligatoires ou encore pour permettre aux particulières et aux particuliers de renoncer complètement au RPC afin de verser leurs cotisations directement à un compte d'épargne-retraite personnel. Ces développements pourraient bien exacerber la pauvreté des femmes âgées à l'avenir.

Les politiques en matière de revenu de retraite peuvent-elles être employées pour réduire la pauvreté parmi les femmes âgées de demain et pour assurer la sécurité financière des femmes à la vieillesse, tout en préservant leur autonomie financière à mesure qu'elles vieillissent? Le présent rapport porte sur l'impact des politiques en matière de revenu de retraite sur la sécurité financière des femmes âgées, notamment sur la façon dont les diverses politiques sur les rentes de l'État pourraient être combinées avec diverses politiques sur les régimes de retraite liés au travail et programmes d'épargne-retraite privée pour aborder la question de la sécurité financière des femmes à la vieillesse. Le rapport porte également sur les nouvelles politiques susceptibles d'être élaborées pour contrer la pauvreté parmi les femmes qui vieillissent, compte tenu du travail non rémunéré effectué par les femmes et de la prévalence croissante des formes d'emploi non conventionnelles parmi les femmes qui font partie de la population active rémunérée.

2. LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES DE REVENU DE RETRAITE ACTUELLEMENT EN VIGUEUR AU CANADA

On considère généralement que le système de revenu de retraite du Canada compte trois niveaux. Le premier niveau est formé de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti, qui assurent un revenu de base garanti aux personnes âgées et qui sont payés à même les impôts sur le revenu collectés par le gouvernement fédéral. Le Programme de l'allocation au conjoint s'insère aussi à ce niveau; il prévoit le versement de prestations aux personnes à faible revenu âgées de 60 à 64 ans qui sont mariées à un pensionné ou à une pensionnée à faible revenu ou qui sont veuves et ne se sont pas remariées. Les personnes à faible revenu célibataires ou divorcées âgées de 60 à 64 ans n'ont pas droit à l'allocation au conjoint, tout comme les personnes mariées à faible revenu dont le conjoint est âgé de moins de 65 ans. Comme la SV et le SRG relèvent du gouvernement fédéral, celui-ci peut unilatéralement adopter les politiques et effectuer les changements qu'il juge nécessaires.

Le deuxième niveau du système est constitué du Régime de pensions du Canada et du programme provincial parallèle, le Régime des rentes du Québec. Ces régimes consistent en un programme d'assurance sociale basé sur le revenu et financé par les cotisations que versent les travailleuses et travailleurs et leurs employeurs. Ces régimes ne bénéficient d'aucun financement public, quoique les particulières et particuliers bénéficient d'un crédit d'impôt sur les cotisations qu'ils versent au RPC et au RRQ. Le RPC est administré conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux, ce qui signifie que tout changement proposé doit être approuvé par les deux tiers des provinces représentant les deux tiers de la population. Dans les faits, les ministres fédéral et provinciaux des Finances (y compris celui du Québec) élaborent les politiques concernant le RPC, même si les résidantes et résidants du Québec ne cotisent pas au RPC.

Quoique le RRQ soit administré par le Québec et que celui-ci élabore les politiques qui le touche, le RRQ est intégré au RPC. Les prestations versées au titre des deux régimes sont comparables, tout comme les barèmes de cotisation. Les particulières et particuliers qui cotisent aux deux régimes pendant les années où ils ont un emploi rémunéré touchent des prestations basées sur les droits accumulés en vertu des deux régimes.

C'est au troisième niveau du système de revenu de retraite qu'intervient l'épargne-retraite privée, qui comprend à la fois les régimes de retraite liés au travail privés, appelés régimes de pensions agréés (RPA), et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), qui permettent aux particulières et aux particuliers d'épargner pour leur retraite en bénéficiant d'une aide fiscale gouvernementale qui est payée par tous les contribuables. Même si les modalités qui relèvent de ce troisième niveau sont généralement dites « privées », le qualificatif peut être trompeur dans la mesure où les gouvernements en assurent la réglementation et contribuent à leur financement par l'entremise d'un allègement fiscal aux personnes qui investissent dans un REER, aux cotisantes et cotisants à un régime de pensions et aux employeurs.

Gamme des instruments touchant les politiques en matière de revenu de retraite dont disposent les gouvernements

Par conséquent, le rôle du gouvernement en ce qui a trait aux politiques en matière de revenu ne se limite pas à la prestation de programmes de soutien du revenu, comme la SV et le SRG, et à l'administration des régimes de rentes basés sur le revenu comme le RPC et le RRQ. Les régimes de retraite liés au travail doivent être enregistrés pour usage fiscal afin que le gouvernement fédéral, par l'entremise de Revenu Canada (désormais l'Agence des douanes et du revenu du Canada), puisse fixer les exigences auxquelles ces régimes doivent satisfaire pour être admissibles à enregistrement.

De plus, les régimes de retraite liés au travail privés sont aussi réglementés par les gouvernements fédéral et provinciaux en vertu des lois sur les prestations de retraite, qui stipulent les exigences de base concernant la structure des prestations, les investissements, etc., et qui sont conçues de façon à protéger les intérêts des personnes qui cotisent à ces régimes. Les lois fédérales visent les régimes de pensions parrainés par les employeurs qui relèvent des instances fédérales, comme les banques et les sociétés de transports et de communications. Les employeurs qui sont réglementés par le gouvernement fédéral emploient environ 10 p. 100 de la population active.

Aussi, aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, le gouvernement fédéral fixe les règles et les exigences concernant l'aide fiscale à l'épargne-retraite privée sous forme de REER et limite les droits à pension pouvant être accumulés en vertu des régimes de retraite liés au travail.

Les gouvernements fédéral et provinciaux dispose donc d'une vaste gamme d'instruments dont ils peuvent se prévaloir pour élaborer et mettre en oeuvre des politiques régissant les pensions de retraite. La plupart de ces voies pourraient servir à instituer des mesures visant à améliorer la sécurité financière future des femmes. De telles mesures ont d'ailleurs été adoptées par le passé, par exemple lorsque les autorités fédérales et provinciales responsables de la réglementation des pensions ont imposé le versement de prestations aux conjointes et conjoints survivants en vertu des régimes de retraite liés au travail privés ou lorsque les gouvernements fédéral et provinciaux ont convenu d'intégrer la clause d'exclusion pour élever des enfants au RPC et au RRQ.

Une approche globale

Manifestement, les divers éléments du système de revenu de retraite s'influencent mutuellement, ce qui signifie que la modification d'un aspect du système pourrait toucher le fonctionnement d'un autre. Par exemple, la réduction des prestations versées en vertu d'un régime public basé sur le revenu (RPC et RRQ) pourrait entraîner une hausse du nombre de demandes présentées au titre du revenu de base garanti (SV et SRG). De même, les politiques qui forcent plus de gens à épargner eux-mêmes pour leur retraite pourraient vraisemblablement provoquer une baisse du nombre de sollicitations adressées au premier niveau du système.

Cependant, en dépit des préoccupations croissantes dues au vieillissement de la population, les gouvernements n'ont pas tenté d'élaborer une stratégie globale en matière de revenu de retraite, stratégie qui regrouperait les divers instruments dont disposent les gouvernements fédéral et provinciaux et qui serait axée sur la façon d'assurer le bien-être des personnes âgées de demain. Ils ont plutôt opté pour des changements sporadiques aux régimes de pensions de l'État, apparemment sans songer à l'agencement éventuel des divers éléments du système de revenu de retraite ou à l'incidence des changements apportés à un aspect du système sur les autres.

En général, les changements récents ont visé la réduction du coût du système plutôt que l'amélioration de sa capacité à fournir un revenu de retraite aux personnes âgées. Ainsi, la prestation aux aîné(e)s qui avait été proposée était structurée de façon à réduire le coût du programme, lequel est appelé à augmenter en flèche avec le vieillissement de la population. Cette mesure aurait entraîné le versement de prestations réduites à un grand nombre de personnes âgées, et notamment les femmes mariées.

De même, les changements au RPC qui sont entrés en vigueur le 1er janvier 1998 visaient également la réduction du coût du programme. À l'origine, il avait été proposé d'éviter l'augmentation des taux de cotisations en optant pour la réduction des prestations. Là encore, bon nombre des changements proposés auraient eu des conséquences indésirables pour les femmes. En fin de compte, les réductions des prestations ont été nettement plus limitées tandis que des changements importants ont été faits en ce qui a trait au financement du programme. Le gouvernement a aussi retardé l'entrée en vigueur de l'augmentation des plafonds de cotisation aux REER, probablement parce que l'aide fiscale accordée en vertu de ces modalités absorbe une grande partie de l'argent collecté en impôt.

À l'échelon provincial, les décisionnaires ont opté pour le relâchement de la réglementation visant les régimes de retraite liés au travail — apparemment aussi pour réduire le coût de ces régimes pour les employeurs. Alors que la réglementation a généralement été considérée comme le moyen de protéger les bénéficiaires des régimes de pensions, on n'a pas songé aux conséquences d'une réglementation relâchée sur les prestations.

Dans son premier budget, déposé en février 1994, le ministre des Finances Paul Martin avait promis un document sur le vieillissement de la société canadienne. Il avait déclaré que ce document porterait notamment sur les besoins d'une société vieillissante en matière de services et sur les changements qui devaient être apportés au système de rentes de l'État pour veiller à ce qu'il reste abordable (ministère des Finances 1994). Le document promis devait aussi aborder les dispositions fiscales en vigueur en ce qui a trait à l'épargne-retraite privée, y compris la question des RPA et des REER et de l'emploi fait des fonds investis (ministère des Finances 1994). Le document en question ne s'est jamais matérialisé, ce qui n'a pas empêché le gouvernement de proposer certaines modifications au système de revenu de retraite et d'en mettre d'autres en oeuvre, sans en discuter dans un contexte global logique et sans annoncer une stratégie d'ensemble en matière de pensions.

Vu le climat politique actuel, il est probablement inconcevable d'attendre des décisionnaires qu'ils élaborent une stratégie logique et complète visant l'emploi des politiques en matière de pensions pour prévenir ou réduire la pauvreté parmi les femmes âgées de demain. Il ne faut pas conclure de cette observation que l'élaboration de telles politiques est impossible, puisque celle-ci dépend uniquement de l'existence d'une volonté politique. Il est aussi indispensable, à mesure que des politiques sont adoptées pour changer les divers aspects du système de revenu de retraite du Canada, qu'une analyse complète soit effectuée pour évaluer l'incidence éventuelle sur les femmes des changements mis en oeuvre.

3. LE DEGRÉ DE PAUVRETÉ PARMI LES FEMMES ÂGÉES

Manifestement, si des politiques sont élaborées pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées, il faudra pouvoir mesurer le degré de pauvreté et évaluer le sens dans lequel évoluent les taux de pauvreté parmi les femmes âgées pour contrôler l'efficacité des mesures prises. Cependant, même s'il est généralement reconnu qu'un fort pourcentage des femmes âgées sont pauvres en ce moment, on peut probablement affirmer qu'il n'existe pas de consensus quant au taux réel actuel de pauvreté dans ce groupe.

Il n'existe pas, au Canada, de « seuil de pauvreté » officiel, même si depuis le début des années 1970, Statistique Canada diffuse des taux de faible revenu basés sur une mesure appelée seuils de faible revenu (SFR) qui est communément utilisée pour évaluer la pauvreté. D'après cette mesure, en 1997 (année de compilation la plus récente), 24,0 p. 100 des femmes âgées de 65 ans et plus étaient « pauvres ». Le taux de faible revenu parmi les femmes âgées faisant partie d'une famille se chiffrait à 5,4 p. 100 tandis que 49,1 p. 100 des femmes âgées seules avaient un revenu inférieur aux SFR (Statistique Canada 1999a, tableau à but spécifié III). Quant à savoir s'il s'agit là d'un portrait exact de la pauvreté parmi les femmes âgées, la question pourrait être débattue puisque la façon dont la pauvreté est mesurée est actuellement l'objet d'une certaine controverse.

Mesure de la pauvreté relative au moyen des seuils de faible revenu

Les SFR mesurent le « faible revenu » dans un sens relatif. Ils sont basés sur le pourcentage de leur revenu que les particulières et particuliers et les familles dépensent pour satisfaire leurs besoins essentiels, c'est-à-dire pour se nourrir, se vêtir et se loger, comparativement au reste de la population. Selon l'Enquête sur les dépenses des familles de 1992, la famille moyenne dépense environ 34,7 p. 100 de son revenu avant impôt pour satisfaire ces besoins. Pour calculer les SFR, Statistique Canada part du principe que toute famille qui dépense 20 points de pourcentage de plus que la famille moyenne pour satisfaire ses besoins essentiels se trouve dans une « situation difficile ». Autrement dit, les familles qui se trouvent en deçà des SFR dépensent généralement 54,7 p. 100 ou plus de leur revenu avant impôt pour se nourrir, se vêtir et se loger.

Statistique Canada remarque que depuis quelques années, les médias parlent abondamment des SFR et de leur lien avec la mesure de la pauvreté, le débat gravitant autour de l'utilisation des SFR comme seuils de pauvreté. Statistique Canada insiste, depuis le début de la diffusion des SFR il y a plus de 25 ans, sur le fait « qu'il existe une grande différence entre ces SFR et les mesures de pauvreté. Les seuils de faible revenu sont obtenus à l'aide d'une méthodologie logique et bien définie permettant de déterminer ceux qui s'en tirent moins bien que la moyenne. En l'absence d'une définition convenue de la pauvreté, ces statistiques ont été utilisées par de nombreuses et nombreux analystes désireux d'étudier les caractéristiques des familles qui, toutes proportions gardées, sont les plus démunies au Canada » (Statistique Canada 1999a).

Ces mesures ont permis à Statistique Canada de signaler d'importantes tendances comme la composition changeante de ce groupe au fil des ans.

Statistique Canada (1999a) ajoute que même si les SFR sont communément appelés seuils de pauvreté, ils ne sont pas officiellement reconnus comme tels et « Statistique Canada n'approuve pas leur utilisation en ce sens ». Les SFR peuvent-ils être employés pour évaluer le degré de pauvreté parmi les femmes âgées? Pourraient-ils également servir à guider les décisionnaires qui songent à élaborer des politiques pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées?

Le Conseil national du bien-être social — groupe de particulières et de particuliers nommés par le gouvernement fédéral pour conseiller le ministre du Développement des ressources humaines sur les questions qui touchent les Canadiennes et Canadiens à faible revenu — adopte le point de vue suivant : « peu importe les termes employés, les seuils constituent un outil utile pour cerner et analyser la proportion assez importante de la population canadienne à faible revenu. S'ils ne sont pas les seules mesures de la pauvreté utilisées au Canada, ils sont cependant les plus reconnus et ils se comparent en gros à la plupart des autres mesures utilisées » *[traduction]* (Conseil national du bien-être social 1990 : 5).

Utilisation d'une mesure de la pauvreté absolue

Les instituts de recherche financés par les grandes sociétés commerciales, comme le Fraser Institute, ont milité pour l'adoption d'une autre mesure du faible revenu qui définirait la pauvreté dans l'absolu. En somme, cette approche prévoit la définition d'un ensemble précis de biens et de services — parfois appelé « panier de biens » — qui représenterait les nécessités dont les particulières et particuliers et les familles ne peuvent se passer. Selon ce raisonnement, la pauvreté serait l'incapacité d'acheter ces biens fondamentaux qui sont nécessaires pour subsister.

C'est d'ailleurs cette approche qu'utilise le chercheur Christopher Sarlo, de l'université Nipissing de North Bay (Ontario), pour calculer les « seuils de pauvreté » pour le Fraser Institute. Il conclut que moins de 2 p. 100 de la population canadienne est pauvre (Sarlo 1996 : xvi). Sarlo alloue aux gens la somme d'argent qu'il juge nécessaire pour satisfaire leurs besoins fondamentaux en matière de nourriture, de vêtements et de logement — et pas un sou de plus. Les budgets qu'il prépare semblent d'ailleurs avoir été conçus de façon à définir la « pauvreté » comme se trouvant au bord de la dépossession.

Inutile de dire qu'une définition aussi stricte des besoins nécessaires à la subsistance permet pratiquement d'éliminer la pauvreté à force de définition. Ainsi, Sarlo estime que seulement 8,64 p. 100 de toutes les personnes seules étaient « pauvres » en 1993 alors que selon les SFR de Statistique Canada, 37,14 p. 100 de toutes les personnes seules avaient un revenu inférieur aux seuils établis (Sarlo 1996 : 255). En 1993, Sarlo fixait à 15 392 dollars le « seuil de pauvreté » pour une famille de quatre personnes. Comparativement, la même année, Statistique Canada établissait à 30 655 dollars le SFR pour une famille de quatre

personnes résidant dans une ville de plus de 500 000 habitants. Sarlo affirme que les SFR égalent environ le double du seuil des besoins essentiels et que le taux de pauvreté est environ quatre fois plus élevé (Sarlo 1996 : 227-228).

Définition de la pauvreté jusqu'à l'oblitération

Ce genre de calcul du « taux de pauvreté » semble avoir été inventé pour convaincre le public que le degré de pauvreté au Canada a été grièvement exagéré et qu'il n'est pas nécessaire pour les gouvernements d'intervenir ou d'élaborer des politiques d'intérêt public pour contrer la pauvreté. Peut-on supposer que les décisionnaires seront également convaincus? Serait-il possible de les persuader qu'il n'y a pas lieu d'élaborer des politiques pour réduire la pauvreté parmi les femmes âgées puis la plupart de ces femmes ne sont pas réellement « pauvres »?

Même si cela peut sembler improbable, il faut cependant songer à l'importance d'un projet actuellement en cours, mis en oeuvre sous les auspices des ministres provinciaux et territoriaux des services sociaux et de DRHC, qui vise la création d'une mesure de la pauvreté basée sur « la privation du nécessaire » dite MPC. Le calcul sera basé sur le raisonnement de Sarlo, quoiqu'il semble qu'il sera moins poussé quant à la restriction des montants prévus pour acheter les biens indispensables.

Il semble que la collaboration entre DRHC et les provinces ait découlé du fait que ces dernières souhaitaient évaluer le succès de l'allocation nationale pour enfants comme mesure de lutte contre la pauvreté des enfants. Comme le fait remarquer un analyste, la préoccupation du public au sujet du bien-fondé des mesures actuelles d'évaluation de l'incidence de ce genre de programmes ne cesse de croître (Webber 1998 : 1).

Il semble que les ministres cherchent à définir une mesure de la pauvreté qui soit, entre autres, plausible quant à la gravité de la pauvreté (Webber 1998 : 9). Les cyniques pourraient bien affirmer que le but de cet exercice est de réduire le taux rapporté de pauvreté des enfants et ainsi de minimiser le problème que les politiques en matière de pauvreté des enfants cherchent à contrer. Si les ministres provinciaux conviennent d'une nouvelle mesure de la « pauvreté », Statistique Canada s'est engagé à fournir les estimations. Le cas échéant, la nouvelle MPC s'imposerait pratiquement certainement comme mesure préférée de la pauvreté aux fins d'élaboration des politiques sociales et elle aboutira pratiquement tout aussi certainement au calcul de taux de pauvreté nettement inférieurs parmi tous les groupes de la société, y compris les femmes âgées.

Le Conseil national du bien-être social déclare que la pauvreté parmi tous les groupes de personnes âgées risque de chuter nettement si elle est mesurée au moyen de la nouvelle MPC, dans la mesure où les personnes âgées ont généralement un revenu qui frise les SFR actuels. « Même une baisse modeste des seuils de pauvreté mesurés par le coût de paniers de consommation pourrait conduire à une autre baisse des taux de pauvreté chez les personnes âgées » (Conseil national du bien-être social 1999a : 33).

L'intention est manifestement de calmer l'inquiétude que les SFR sont « trop élevés » (Webber 1998 : 7), accusation qui a été portée au cours du récent débat sur la réforme des pensions lorsque ceux qui préconisaient la réduction des rentes de l'État ont provoqué un mouvement de ressac important à l'endroit des personnes âgées. L'affirmation de l'exagération de la pauvreté parmi les personnes âgées peut s'avérer un moyen efficace de freiner la réforme des politiques en matière de revenu de retraite qui vise l'amélioration de la sécurité financière des personnes âgées de demain.

De telles contraintes ne peuvent manquer d'affaiblir le mandat dont les décisionnaires peuvent se sentir investis quant à la réduction de la pauvreté parmi les femmes âgées. De plus, dans le contexte de la promotion de l'égalité des femmes et de la réduction de la pauvreté parmi les femmes âgées, l'utilisation d'une mesure de la pauvreté absolue suscite d'autres préoccupations. Dans le travail qu'il effectue pour le Fraser Institute, Sarlo affirme que « les "seuils de pauvreté" actuels sont en fait des outils servant à mesurer les inégalités qui en fait ne donnent aucune indication de la pauvreté » *[traduction]* (Sarlo 1996 : 3).

En revanche, quand il s'agit de contrer la pauvreté des femmes âgées, il est possible d'affirmer avec force le bien-fondé de l'utilisation d'une mesure relative du faible revenu. En effet, l'utilisation de mesures de la pauvreté absolue suppose que les décisionnaires n'ont pas à s'inquiéter si les femmes âgées — ou n'importe quel autre groupe — se classe nettement plus bas que le reste de la population. Or, cette conclusion va très certainement à l'encontre des principes d'égalité et de justice sociale qui sont généralement reconnus.

Tendances du faible revenu parmi les femmes âgées

Malgré le débat qui fait rage quant à la façon de mesurer la pauvreté, il demeure qu'un fort pourcentage de femmes âgées, et particulièrement des femmes âgées seules, gagne un revenu faible par rapport au reste de la société. Dans le contexte de la formulation de politiques, les éléments suivants sont importants :

- étudier la prévalence du faible revenu parmi les femmes âgées;
- passer en revue l'évolution récente des taux de faible revenu;
- comprendre les origines des taux de faible revenu élevés;
- évaluer les changements qui pourraient être apportés à l'avenir pour améliorer la situation financière des femmes âgées.

Comme les SFR de Statistique Canada sont pour l'instant la mesure de faible revenu la plus communément utilisée au Canada, ils ont été utilisés ici pour rendre compte de la prévalence du faible revenu parmi les femmes âgées. Dans l'exposé qui suit, les termes « pauvreté » et « pauvre » sont associés aux femmes dont le revenu est inférieur aux SFR avant impôt.

Les données sur le revenu recueillies par Statistique Canada reflètent les taux de revenu et de pauvreté de toutes les femmes, des familles dont le « chef » est âgé de 65 ans et plus et des femmes « seules ». Dans son rapport sur le revenu, Statistique Canada déclare que dans les familles formées d'un couple marié, avec ou sans enfant, on considère que le mari est le chef de famille. Le descriptif « seul » est associé à une personne qui vit seule ou qui fait partie d'un ménage, mais qui n'a pas de liens familiaux avec les autres membres de ce ménage (Statistique Canada 1999a : 43).

Statistique Canada compile également une mesure qui permet d'évaluer le degré de pauvreté et qui s'appelle « déficit moyen de revenu ». Ainsi, en 1997, le revenu moyen des familles monoparentales ayant une femme comme chef de famille, dont 56 p. 100 avaient un revenu faible, était inférieur de 9 000 dollars aux SFR. Quoique les taux de faible revenu parmi les femmes âgées seules aient également été très élevés, on estime cependant que le déficit moyen de revenu parmi les femmes de ce groupe était de l'ordre de 3 000 dollars (tableau 1).

Tableau 1 : Déficit moyen du revenu en dollars constants (1997)
Familles et personnes à faible revenu

	1980 ($)	**1985** ($)	**1990** ($)	**1997** ($)
Couples mariés âgés	3 467	3 146	3 210	3 705
Femmes âgées seules	4 887	4 157	3 461	2 993
Familles monoparentales ayant une femme pour chef	10 103	10 249	8 960	9 036

Source :
Statistique Canada, 1999a, tableau à but spécifié V.

4. TENDANCES CHANGEANTES QUI INFLUENCENT LA PAUVRETÉ DES FEMMES ÂGÉES

La situation financière des femmes à l'âge d'or dépend de la façon dont elles ont vécu la période qui a précédé leur retraite et de leur capacité à accumuler des fonds ou de leur droit aux prestations qui leur permettront de subvenir à leurs besoins pendant leur vieillesse. Si les femmes actuellement âgées sont pauvres, c'est probablement parce qu'elles se sont consacrées à temps plein, pendant la majeure partie de leur vie, au soin de leur famille et qu'elles n'ont donc pu accumuler des droits à retraite en leur nom propre par l'entremise d'un emploi rémunéré. Bon nombre de ces femmes se sont trouvées à dépendre du revenu d'un époux ou d'un conjoint pour vivre pendant leur vieillesse et, quand elles se sont retrouvées seules, elles ont pu n'avoir droit qu'à des prestations de conjointe survivante réduites ou nulles, ce qui les a forcées à se prévaloir de transferts gouvernementaux pour subsister. Et, lorsque ces transferts sont insuffisants, les femmes risquent de chuter en deçà du seuil de faible revenu, comme le prouve d'ailleurs le fait que même si le taux de faible revenu des femmes faisant partie d'une famille en 1997 se chiffrait à seulement 5,4 p. 100, il atteignait 49,1 p. 100 parmi les femmes âgées seules. Dans l'ensemble, 24,0 p. 100 des femmes âgées de 65 ans et plus en 1997 avaient un revenu inférieur aux SFR (tableau 2).

Tableau 2 : Pauvreté des femmes âgées

Pourcentage des femmes âgées de 65 ans et plus dont le revenu est inférieur aux SFR

	1980 (%)	1982 (%)	1984 (%)	1986 (%)	1988 (%)	1990 (%)	1992 (%)	1994 (%)	1996 (%)	1997 (%)
Toutes les femmes	39,8	36,0	35,1	32,0	32,7	27,1	26,8	25,8	27,0	24,0
Femmes membres d'une famille	17,5	13,3	14,5	11,8	10,9	6,6	8,2	6,3	7,8	5,4
Femmes seules	71,6	70,4	65,7	61,2	61,4	53,8	54,0	52,9	53,4	49,1

Source :
Statistique Canada 1999a, tableau à but spécifié III.

Il ne fait aucun doute que le rôle des femmes dans l'économie et dans la société change. Si certains de ces changements peuvent signifier que moins de femmes seront pauvres lorsqu'elles seront âgées, on ne peut cependant compter avec assurance sur cette issue. L'élaboration de stratégies efficaces pour contrer la pauvreté des femmes âgées exige qu'une étude soit faite des changements qui se produisent en ce moment afin de cerner l'incidence éventuelle de ceux-ci sur la situation financière des femmes âgées de demain.

- Quelles seront les conséquences des caractéristiques changeantes du travail rémunéré et non rémunéré des femmes sur la sécurité financière future de celles-ci?

- Est-ce que les régimes de retraite liés au travail constitueront une importante source de revenu de retraite pour les femmes à l'avenir?
- Les femmes qui occupent actuellement un emploi rémunéré gagnent-elles assez pour pouvoir épargner un revenu de retraite suffisant?

- Ces facteurs sont-ils susceptibles d'éliminer la pauvreté parmi les femmes âgées à l'avenir? S'ils ne le sont pas, peut-on envisager des politiques en matière de revenu de retraite pour régler le problème?

La partie suivante consiste en un examen bref, et forcément incomplet, de certaines tendances changeantes qui influenceront la pauvreté des femmes âgées. Les considérations qui doivent être intégrées à l'évaluation du potentiel des politiques en matière de revenu de retraite comme moyen d'atténuer la pauvreté des femmes âgées sont mises en évidence.

Caractéristiques changeantes du travail rémunéré et du travail non rémunéré

Il ne fait aucun doute que la pauvreté actuelle des femmes âgées est principalement due au fait que la plupart d'entre elles n'ont pas travaillé à l'extérieur de leur foyer pendant un temps assez long et qu'elles n'ont donc pas eu l'occasion d'accumuler des droits à pension en leur nom propre. Ces femmes étaient les mères de la génération issue de la poussée démographique. Elles avaient des familles nombreuses — en moyenne trois ou quatre enfants — et la société attendait d'elles qu'elles restent à la maison à plein temps pour s'occuper de leur famille. Ainsi, au début des années 1950, seulement 11 p. 100 des femmes mariées travaillaient à l'extérieur de leur foyer et les femmes mariées ne comptaient que pour 30 p. 100 de la proportion féminine au sein de la main-d'oeuvre rémunérée. En 1995, plus de 61 p. 100 des femmes mariées travaillaient à l'extérieur de leur foyer et elles représentaient pratiquement 65 p. 100 de toutes les femmes au sein de la population active rémunérée (tableau 3).

Tableau 3 : Femmes mariés au sein de la main-d'oeuvre rémunérée
1931-1995

Année	Taux de participation (%)	Proportion par rapport au nombre total de femmes au sein de la population active rémunérée
1931	3,5	10,0
1941	4,5	12,7
1951	11,2	30,0
1961	22,0	49,8
1971	37,0	59,1
1981	50,6	60,0
1991	61,4	64,2
1995	61,4	64,5

Sources :
Connelly 1978, tableau 1.1 pour 1931-1971; Statistique Canada 1989a, tableau 3 pour 1981; Statistique Canada 1992c, tableau 3 pour 1991; Statistique Canada 1996b, pour 1995.

Participation au sein de la population active rémunérée

Depuis le début des années 1950, époque où les femmes qui sont aujourd'hui âgées étaient dans la fleur de l'âge de fécondité, le pourcentage de femmes qui travaillent à l'extérieur de leur foyer a connu une augmentation étonnante. Ainsi, en 1996, 78 p. 100 de toutes les femmes âgées de 25 à 44 ans et 72 p. 100 de celles âgées de 45 à 54 ans occupaient un emploi rémunéré (Statistique Canada 1997a). Certains analystes ont fait valoir que comme la plupart des femmes qui prendront leur retraite à l'avenir auront occupé un emploi rémunéré pendant la plupart de leur vie adulte, elles auront par conséquent accumulé des droits à pension par l'entremise des cotisations versées au RPC et au RRQ, à des régimes de retraite liés au travail et à leurs épargnes fiscales personnelles sous forme de REER. Toutefois, la nature de l'emploi rémunéré des femmes évolue également. La participation à l'emploi rémunéré ne garantit pas forcément que les femmes, à l'avenir, ne seront plus pauvres à mesure qu'elles vieilliront.

Augmentation du travail à temps partiel

La répartition du travail au sein de la population active rémunérée a toujours été caractérisée par une forte concentration féminine dans les emplois à temps partiel. Cependant, le pourcentage de femmes employées qui travaillent à temps partiel a augmenté récemment. En 1981, 24 p. 100 des emplois rémunérés des femmes étaient à temps partiel. En 1996, cette proportion était passée à 29 p. 100 (Statistique Canada 1989a, tableau 3; 1997a). Pratiquement le tiers des femmes employées à temps partiel cette année-là ont déclaré qu'elles préféreraient travailler à plein temps, mais qu'elles n'avaient pu trouver un emploi à plein temps (tableau 4).

Les travailleuses et travailleurs à temps partiel versent des cotisations au RPC et au RRQ à condition qu'ils gagnent plus que l'exemption annuelle de base fixée à 3 500 dollars par an. En revanche, ces régimes prévoient le remplacement d'un pourcentage relativement faible du revenu de la cotisante ou du cotisant au moment de la retraite. Les femmes qui travaillent à temps partiel pendant une période prolongée découvriront donc que le revenu de retraite qui leur revient de cette source est réduit en conséquence.

La plupart des travailleuses et travailleurs à temps partiel ne cotisent pas à des régimes de retraite liés au travail. Les lois sur les pensions de retraite de toutes les administrations obligent les employeurs qui offrent un régime de pensions à leurs employées et employés à plein temps à permettre à leurs employées et employés à temps partiel de cotiser également au régime. Cependant, la main-d'oeuvre à temps partiel est concentrée dans des secteurs économiques dans lesquels les régimes de retraite liés au travail n'existent généralement pas. De plus, même si les travailleuses et travailleurs à temps partiel ont la possibilité de cotiser au régime de pensions, leur participation est souvent volontaire et les employeurs peuvent leur offrir une compensation en espèces au lieu d'une pension de retraite.

La faiblesse du revenu qui caractérise le travail à temps partiel complique les choses pour les travailleuses et travailleurs qui voudraient épargner pour leur retraite et c'est d'ailleurs très souvent ce qui les incite à ne pas cotiser au régime de pensions ou à accepter un versement en espèces au lieu d'une pension de retraite.

Tableau 4 : Tendances de l'emploi à temps partiel
Canada, 1984-1996

Année	Total de l'emploi à temps partiel			Total de l'emploi à temps partiel masculin			Total de l'emploi à temps partiel féminin		
	en millions de $	% de l'emploi total	% qui veulent un emploi à plein temps	en millions de $	% de l'emploi total masculin	% qui veulent un emploi à plein temps	en millions de $	% de l'emploi total féminin	% qui veulent un emploi à plein temps
1984	1 669	15,3	30,1	482	7,6	33,4	1 187	25,7	28,7
1985	1 737	15,5	29,3	486	7,6	33,3	1 251	26,1	27,7
1986	1 789	15,5	28,3	514	7,8	30,9	1 274	25,7	27,2
1987	1 804	15,2	26,6	510	7,6	27,5	1 294	25,1	26,1
1988	1 882	15,4	23,7	527	7,7	24,3	1 355	25,2	23,5
1989	1 888	15,1	22,2	536	7,7	22,0	1 352	24,5	22,3
1990	1 932	15,4	22,4	561	8,1	23,0	1 371	24,4	22,1
1991	2 023	16,4	27,7	597	8,8	29,8	1 425	25,5	26,9
1992	2 058	16,8	32,5	618	9,3	35,8	1 440	25,9	31,1
1993	2 143	17,3	35,5	658	9,7	38,0	1 485	26,4	34,3
1994	2 493	18,8	31,8	779	10,7	33,1	1 715	28,6	31,3
1995	2 509	18,6	31,9	783	10,6	33,0	1 725	28,2	31,5
1996	2 589	18,9	s/o	801	10,7	s/o	1 788	28,9	s/o

Sources :
Statistique Canada, 1989a, b, 1991, 1992c, 1993, 1994b, 1995b, 1996b, 1997a.

Croissance de l'emploi non conventionnel

De plus, les dernières années ont été caractérisées par un essor prononcé des modalités d'emploi non conventionnelles, comme le travail contractuel, le travail autonome, le travail temporaire et le travail pendant une partie de l'année, ou encore par des emplois multiples auprès de divers employeurs. Ces emplois sont dits « non conventionnels » par rapport au travail « conventionnel », généralement défini comme un emploi à plein temps, à longueur d'année, au service d'un seul employeur et pendant une période prolongée et indéterminée. Selon certaines estimations, plus du tiers de tous les emplois peuvent désormais être considérés comme « non conventionnels », comparativement à peut-être le quart il y a 10 ans (tableau 5).

Les femmes sont beaucoup plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois non conventionnels. Ainsi, on estime que 40 p. 100 de l'emploi rémunéré des femmes, comparativement à 27 p. 100 pour les hommes, tombent dans la catégorie de l'emploi non conventionnel (tableau 5). Certaines personnes, bien entendu, peuvent occuper plusieurs emplois non conventionnels. Ainsi, une personne qui travaille à son compte peut également travailler à temps partiel ou temporairement à plein temps. Une personne qui est employée à temps partiel peut travailler pendant une année complète au service du même employeur sur une période prolongée. Une personne qui a plusieurs emplois peut combiner travail à temps partiel, travail à temps plein et emplois provisoires. Les données présentées au tableau 5 éliminent, toutes proportions gardées, le double dénombrement des personnes qui occupent des emplois non conventionnels.

Les statistiques sur l'emploi non conventionnel révèlent uniquement le pourcentage de la main-d'oeuvre qui effectue ce genre de travail à un point donné dans le temps. Il est donc impossible de savoir si les femmes qui ont des emplois non conventionnels finissent par obtenir un emploi plus permanent ou si leurs emplois non conventionnels sont probablement le seul type d'emploi qu'elles auront pendant leur vie. Des études ont montré que le fait d'avoir des enfants à charge, particulièrement s'ils sont d'âge préscolaire, augmente l'incidence des modalités de travail non conventionnelles, comme le travail à temps partiel, intermittent et par quart (Statistique Canada 1998b). Cependant, certains indicateurs révèlent que le travail non conventionnel devient de plus en plus courant.

Les analystes attribuent l'essor de l'emploi non conventionnel à l'évolution de la conjoncture économique et à la recherche accrue d'une souplesse au sein de la main-d'oeuvre. Par exemple, dans une étude effectuée pour le Conseil canadien de développement social, Grant Schellenberg et Christopher Clark (1996 : 11) concluent que « le recours à des modalités d'emploi nouvelles est une des nombreuses stratégies qu'adoptent les entreprises pour parvenir à la "souplesse" et survivre dans le nouvel environnement économique » *[traduction]*. Le marché du travail évolue au gré de la mondialisation et des changements rapides, affirment les auteurs, qui concluent que le travail non conventionnel continuera de se substituer de plus en plus aux régimes de travail plus traditionnels.

Tableau 5 : Emploi non conventionnel selon l'âge, le sexe et le secteur
Canada, 1989 et 1994

	1989	1994	1989	1994
	Définition 1[1]		Définition 2[2]	
	% de l'emploi total[3]			
Total	28	33	19	21
Femmes	35	40	29	29
15-24	49	64	46	54
25-34	30	33	24	22
35-44	35	37	26	25
45-54	31	35	24	23
55-64	35	41	28	30
Hommes	22	27	11	14
15-24	41	52	37	45
25-34	18	25	8	12
35-44	16	22	4	7
45-54	19	19	3	6
55-64	22	30	12	9
Secteur				
Agriculture	54	65	9	19
À base de ressources naturelles	10	14	6	10
Fabrication	13	14	8	9
Construction	28	45	16	20
Services de distribution	19	23	10	11
Services aux entreprises	24	33	12	15
Services sociaux	35	39	28	30
Administration publique	16	21	13	16
Vente au détail	40	42	34	31
Autres services aux consommatrices et consommateurs	48	47	36	32

Notes :
[1] Un emploi ou plus dans les catégories suivantes : emploi à temps partiel, emploi temporaire, travail à son compte, travail autonome ou plusieurs emplois. (Les personnes qui relèvent de plus d'une catégorie ne sont comptées qu'une fois.)
[2] Emploi à temps partiel ou temporaire, ou les deux, seulement. (Les personnes qui relèvent des deux catégories ne sont comptées qu'une fois.)
[3] Dans le cas des travailleuses et travailleurs temporaires, le calcul exclut les travailleuses et travailleurs autonomes.

Source :
Enquêtes sociales générales, 1989 et 1994. (Krahn 1995, tableau 3).

Par définition, les travailleuses et travailleurs qui ont des emplois non conventionnels n'entretiennent pas un rapport continu ou permanent avec un employeur. Par conséquent, ils ne sont pas susceptibles de cotiser à un régime de retraite lié au travail. De plus, à cause de la nature provisoire ou intermittente de leur travail, ils éprouvent de la difficulté à mettre

régulièrement de l'argent de côté en prévision de leur retraite. Et, comme il est aussi peu probable qu'ils sont admissibles à l'assurance-emploi, ils peuvent être contraints de se rabattre sur les économies qu'ils ont pu faire pour subvenir à leurs besoins pendant les périodes où ils se trouvent entre deux emplois.

Essor du travail autonome

Même si le travail autonome est considéré comme un régime d'emploi non conventionnel, l'essor remarquable de cette modalité de travail rémunéré mérite un second regard lorsqu'il est question de politiques visant à réduire la pauvreté des femmes âgées. Plus de 75 p. 100 de la croissance de l'emploi au Canada depuis 1989 s'est produite dans le secteur du travail autonome. Les travailleuses et travailleurs autonomes représentent aujourd'hui 17 p. 100 de la main-d'oeuvre rémunérée, comparativement à 12 p. 100 il y a 20 ans (Statistique Canada 1997f : 7). Selon Statistique Canada, l'augmentation de l'incidence du travail autonome parmi les travailleuses et travailleurs âgés pourrait refléter une tendance croissante à la création d'une entreprise après une retraite anticipée. Cependant, il semble également que l'âge de la retraite a baissé plus vite pour les travailleuses et travailleurs rémunérés que pour les travailleuses et travailleurs autonomes, ce qui signifie que relativement plus de ces derniers sont encore sur le marché de l'emploi.

Dans un récent rapport sur le travail autonome, on lit que même si le travail autonome est plus commun parmi les hommes que parmi les femmes, le taux de croissance au cours des 20 dernières années a été supérieur du côté féminin (Statistique Canada 1997f : 9) (tableau 6). De plus, Statistique Canada signale que l'écart salarial entre les hommes et les femmes est plus prononcé parmi les travailleuses et travailleurs autonomes qu'au sein de la population employée, même en tenant compte du fait que l'emploi à temps partiel est plus élevé chez les femmes. Parmi les personnes employées à temps plein et à longueur d'année, les travailleuses indépendantes avaient un revenu moyen égal à 64 p. 100 du revenu moyen des travailleurs autonomes. Au sein de la main-d'oeuvre employée, la proportion équivalente se chiffrait à 73 p. 100 (Statistique Canada 1997f : 26).

Pour diverses raisons, la tendance à la hausse du travail autonome soulève des préoccupation au sujet de la sécurité financière à la vieillesse. Les travailleuses et travailleurs autonomes cotisent au RPC, même s'ils se trouvent à devoir verser la part des cotisations de l'employé et de l'employeur — fait qui semble d'ailleurs avoir été ignoré dans la récente refonte du RPC qui prévoit une augmentation de 73 p. 100 des taux de cotisation sur seulement six ans.

Les travailleuses et travailleurs autonomes doivent épargner eux-mêmes en prévision de leur retraite. La plupart d'entre eux n'ont pas la possibilité de cotiser à des régimes de retraite liés au travail. Leur succès à cet égard dépendra principalement du revenu qu'ils gagneront pendant la période où ils sont travailleuses et travailleurs autonomes. À ce chapitre, la situation des femmes n'est pas encourageante. En 1995, par exemple, le revenu moyen des travailleuses indépendantes à leur compte (n'ayant pas d'employées ou d'employés) âgées de 25 à 54 ans se chiffrait à 15 900 dollars, comparativement à 30 200 dollars pour les travailleurs autonomes du même âge. Le revenu moyen des femmes du même âge qui

étaient employées était de 28 400 dollars, comparativement à 42 100 dollars pour les hommes (Statistique Canada 1997f, tableau 8 : 25).

Tableau 6 : Tendances de l'incidence du travail autonome

Pourcentage de femmes et d'hommes employés qui sont des travailleuses et travailleurs autonomes

	1976	1989	1996	Différence exprimée en point de pourcentage de 1976 à 1996
Hommes				
15-24	5,4	5,3	7,2	1,9
25-34	7,5	7,6	9,6	2,1
35-44	10,6	10,9	13,6	3,0
45-54	12,3	14,0	14,9	2,6
55+	14,4	18,0	23,4	9,0
Femmes				
15-24	6,2	5,5	6,9	0,7
25-34	10,9	12,5	13,9	3,0
35-44	17,8	19,7	20,9	3,1
45-54	19,8	23,3	25,1	5,2
55+	23,3	31,2	38,3	15,0
Total				
15-24	5,8	5,4	7,1	1,3
25-34	9,7	10,4	11,9	2,2
35-44	15,3	15,8	17,6	2,2
45-54	17,3	19,4	20,5	3,3
55+	20,7	26,6	32,7	12,0

Source :
Statistique Canada 1997f, tableau 3.

Responsabilités familiales et travail rémunéré

La participation féminine à la main-d'oeuvre rémunérée a toujours été influencée par les responsabilités familiales des femmes. Lorsque les femmes qui sont aujourd'hui âgées étaient plus jeunes, on n'attendait pas des femmes mariées qu'elles travaillent à l'extérieur du foyer. Ainsi, jusqu'au milieu des années 1950 par exemple, les employées du gouvernement fédéral étaient tenues de quitter leur emploi rémunéré lorsqu'elles se mariaient. Les femmes qui sont aujourd'hui dans la soixantaine avaient en général trois ou quatre enfants et restaient à la maison à plein temps, souvent jusqu'à ce que le plus jeune de leurs enfants soit en âge d'aller à l'école.

Cette structure a commencé à changer au début des années 1960, avec le déclin des taux de fécondité. Les femmes nées dans les années 1940 étaient beaucoup moins susceptibles de sortir de la main-d'oeuvre rémunérée pendant des périodes prolongées lorsqu'elles avaient des enfants (Ciuriak et Sims 1980 : 20). De plus, leurs familles étaient moins nombreuses. Le taux de fécondité total (nombre moyen d'enfants qu'une femme aura) au Canada était de 3,84 en 1961. Dix ans plus tard, il était tombé à 2,19. Lors du recensement de 1981, le taux de fécondité total était de seulement 1,70 (Ram 1990, annexe, tableau 6.3). Au cours de la

période de 10 ans entre 1985 et 1994, le taux de fécondité total au Canada a poursuivi sa chute, tombant à 1,65, et à seulement 1,53 au Québec (Dumas et Bélanger 1997, tableau 15).

Aujourd'hui, la majorité des femmes qui ont de jeunes enfants travaillent à l'extérieur du foyer. Comparativement, lors du recensement de 1971, seulement 27 p. 100 des femmes mariées ayant des enfants âgées de moins de 6 ans faisaient partie de la population active rémunérée (Ram 1990, annexe, tableau 6.5). Dès 1996, 72 p. 100 de toutes les mères ayant des enfants âgés de moins de 16 ans avaient un emploi rémunéré, comme 66 p. 100 des mères ayant des enfants d'âge préscolaire inférieur à 6 ans et 64 p. 100 des mères ayant des enfants de moins de 3 ans. De surcroît, 68 p. 100 des mères avec des enfants de moins de 3 ans qui avaient un emploi rémunéré travaillaient à plein temps (Statistique Canada 1997a, tableau 8).

Pourtant, les femmes doivent encore jongler pour agencer leurs responsabilités professionnelles rémunérées et leur obligation de s'occuper des membres de leur famille, qui sont de plus en plus des personnes âgées à charge. Ces ajustements peuvent inclure le travail à temps partiel, les congés sans solde ou un départ permanent de la main-d'oeuvre rémunérée, autant de circonstances qui peuvent avoir une incidence sur la pauvreté des femmes à mesure que celles-ci vieillissent.

On dispose de peu d'information sur le nombre de femmes qui doivent ajuster leur participation à la population active rémunérée à cause de leurs responsabilités familiales. Statistique Canada a effectué deux enquêtes sur les horaires de travail hebdomadaires, quotidiens et à l'heure des travailleuses et travailleurs rémunérés : une première en novembre 1991 et une autre en novembre 1995. Cependant, ces enquêtes sont survenues à des étapes différentes du cycle d'affaires, c'est pourquoi il est difficile d'en dégager des tendances réelles plutôt que des caractéristiques cycliques (Statistique Canada 1998b : 12). Néanmoins, l'enquête de 1995 a révélé que la présence d'enfants à charge, et particulièrement d'enfants d'âge préscolaire, augmente l'incidence des modalités de travail non conventionnelles, comme le travail à temps partiel, le travail intermittent et le travail par quart.

Des mères ayant des enfants d'âge préscolaire, 23 p. 100 avaient des horaires de travail irréguliers en novembre 1995 à cause de leurs obligations vis-à-vis de leurs enfants ou d'autres membres de la famille. Rares étaient les pères soumis à de telles contraintes pour la même raison. En effet, quelque 83 p. 100 des pères qui travaillaient à temps partiel et qui avaient des enfants d'âge préscolaire à la maison auraient préféré travailler plus d'heures, ce qui n'était le cas que de 38 p. 100 des mères se trouvant dans la même situation (Statistique Canada 1998b : 8).

Dans le document paru en 1998 intitulé *Les horaires et condition de travail des années 1990*, rapport analytique consacré aux résultats de l'enquête mené en novembre 1995, Katherine Marshall remarque : « Il est devenu de plus en plus difficile, au cours des vingt dernières années, d'équilibrer responsabilités professionnelles et familiales à cause de changements fondamentaux qui ont touché le marché du travail, la population et la société » *[traduction]* (Statistique Canada 1998b : 72). Elle affirme qu'il est désormais évident que les responsabilités familiales influencent l'évolution des habitudes de travail, mais on ignore tout de la mesure

dans laquelle les travailleuses et travailleurs exercent une influence sur le choix des modalités d'emploi pour lesquelles ils optent. Par exemple, on ne sait pas si les mères qui travaillent dans des conditions non conventionnelles ont eu la possibilité de changer leurs modalités d'emploi ou si elles ont dû changer d'emploi pour parvenir à cette fin. Par contre, l'enquête a révélé que les caractéristiques du travail des hommes ne changent que légèrement lorsqu'ils ont des enfants à charge.

Marshall fait également valoir que le vieillissement de la population augmente le nombre de travailleuses et de travailleurs qui habitent soit avec des parents âgés à charge, soit à proximité de parents dont ils doivent s'occuper, mais il a été impossible d'entreprendre une étude indépendante de cet impact. Cependant, Marshall affirme que les données recueillies indiquent que plus de femmes employées que d'hommes font face au problème des soins à prodiguer aux membres âgés de la famille en effectuant un travail rémunéré à la maison ou en optant pour des horaires de travail qui ne tombent pas pendant la journée. De même, les femmes travaillent moins d'heures par semaine que les hommes lorsque des personnes âgées habitent leur domicile (Statistique Canada 1998b : 73).

Les données de l'ordre de celles recueillies dans le cadre de l'enquête sur les horaires et les conditions de travail sont une source utile d'information sur l'influence des responsabilités familiales sur le travail rémunéré des femmes. Manifestement, ces responsabilités peuvent aussi contribuer à l'insuffisance du revenu des femmes lorsqu'elles sont âgées. Cependant, pour évaluer la mesure dans laquelle les responsabilités familiales influencent la pauvreté des femmes, il faut recueillir des données supplémentaires, notamment sur les aspects suivants :

- la période de temps sur laquelle s'étalent ces modalités de travail rajustées;
- l'incidence de ce phénomène sur la capacité des femmes, à long terme, de gagner leur vie et, indirectement, sur leur capacité d'économiser pour leur retraite;
- les tendances qui sont en voie de se dégager.

Malheureusement, on ne dispose de pratiquement aucune information sur ces aspects de la question. L'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) de Statistique Canada devrait éventuellement permettre de compiler des données sur la mesure dans laquelle les femmes doivent faire ces rajustements et sur la durée de cette période d'ajustement, ainsi que des données sur les gains avant et après ces ajustements. Pour l'instant, l'EDTR est encore trop récente pour que ce genre d'évaluation soit possible. De plus, en raison de la taille limitée de l'échantillon, il est difficile de recueillir de l'information précise permettant de distinguer les ajustements effectués à cause de responsabilités touchant les enfants et ceux effectués pour s'occuper des membres âgées de la famille ou d'autres personnes à charge. Pour ces raisons, les données recueillies au moyen de l'EDTR — comme l'enquête sur les horaires et conditions de travail — permettent uniquement de brosser, pour l'instant, un portrait très général de la situation.

Les quatre tableaux qui suivent (numérotés de 7 à 10), basés sur les données de l'EDTR, rendent compte seulement de l'année 1995. En revanche, ils donnent une certaine indication

du nombre de familles ayant des personnes à charge et des types d'ajustements que font les femmes et les hommes au sein du marché du travail à cause de leurs responsabilités familiales.

D'après les données de l'EDTR, quelque 2,8 millions de familles avaient des personnes à charge habitant leur logement en 1995. De celles-ci, environ 2,4 millions avaient uniquement des enfants à charge. Seulement environ 10 p. 100 de toutes les familles (274 000) avaient à charge seulement des parents ou d'autres membres de la famille âgés tandis que 127 000 partageaient leur logement avec plus d'une catégorie de personnes apparentées (tableau 7).

Tableau 7 : Familles avec personnes à charge
Canada, 1995

		Sexe du principal soutien économique de famille			
		Homme		Femme	
		Habite avec une conjointe ou un conjoint			
	Total	Oui	Non	Oui	Non
Total (en milliers)	2 788	1 739	223	451	375
Pourcentage	100,0	62,4	8,0	16,2	13,5
Catégorie de personnes à charge habitant avec la famille					
Plus d'une catégorie de personne apparentée					
(en milliers)	127	65	17	25	20
(%)	100,0	51,4	13,1	19,7	15,8
Enfants seulement					
(en milliers)	2 380	1,624	51	413	292
(%)	100,0	68,2	2,1	17,4	12,3
Parent(s) seulement					
(en milliers)	192	18	124	6	42
(%)	100,0	9,6	64,9	3,4	22,1
Jeune(s) personne(s) apparentée(s) seulement					
(en milliers)	8	2	3	1	2
(%)	100,0	21,5	41,7	7,2	29,6
Personne(s) apparentée(s) âgée(s) seulement					
(en milliers)	82	30	27	6	19
(%)	100,0	36,7	33,5	6,9	22,9

Source :
Statistique Canada, EDTR, totalisations spéciales.

Environ la moitié des familles ayant des personnes à charge n'ont pas fait d'ajustements au sein du marché du travail qui soient attribuables à leurs responsabilités familiales. Cependant, il faut insister sur le fait que cette absence d'ajustements peut être attribuable au fait qu'il y avait déjà un conjoint à la maison pour s'occuper des membres de la famille à charge. Au sein de plus de la moitié de ces familles (815 000), le principal soutien économique de famille était un homme habitant avec sa conjointe. Au sein de près de 8 p. 100 des familles ayant des

personnes à charge, les femmes et les hommes (210 000) ont modifié leurs caractéristiques d'emploi rémunéré en raison de leurs responsabilités familiales (tableau 8).

Tableau 8 : Qui doit faire les ajustements au sein du marché du travail?
Familles ayant des personnes à charge, Canada 1995

		Sexe du principal soutien économique de famille			
		Homme		Femme	
		Habite avec une conjointe ou un conjoint			
	Total	Oui	Non	Oui	Non
Total (en milliers)	2 788	1 739	223	451	375
Pourcentage	100,0	62,4	8,0	16,2	13,5
Ajustement au sein du marché du travail par le principal soutien économique de famille ou par son(sa) conjoint(e)					
Par l'homme seulement					
(en milliers)	308	207	38	63	0
(%)	100,0	67,2	12,3	20,5	0
Par la femme seulement					
(en milliers)	672	473	0	114	85
(%)	100,0	70,4	0	17,0	12,6
Par l'homme et la femme					
(en milliers)	210	155	0	55	0
(%)	100,0	73,9	0	26,1	0
Aucun ajustement					
(en milliers)	1 419	815	164	186	255
(%)	100,0	57,4	11,6	13,1	17,9
Ne sait pas					
(en milliers)	180	89	21	33	36
(%)	100,0	49,8	11,6	18,6	20,1

Source :
Statistique Canada, EDTR, totalisations spéciales.

Des femmes qui avaient modifié la nature de leur participation à la main-d'oeuvre rémunérée en raison de leurs responsabilités familiales, la majorité (469 000) avait opté pour le travail à temps partiel. En revanche, un nombre élevé de femmes (284 000) avaient volontairement pris un congé de leur emploi rémunéré (tableau 9).

Il est également intéressant de noter que la grande majorité des femmes (809 000) qui ont modifié la nature de leur participation à un emploi rémunéré à cause de leurs responsabilités familiales habitaient avec un conjoint qui était le principal soutien économique de la famille. Par contre, parmi les femmes seules — c'est-à-dire celles qui étaient le principal soutien économique de la famille et qui n'habitaient pas avec un conjoint — l'ajustement le plus

courant dû à des responsabilités familiales (46 000) était l'abandon complet de l'emploi rémunéré (tableau 10).

Manifestement, ces différents ajustements de la participation au sein de la main-d'oeuvre rémunérée dus à des responsabilités familiales auront une incidence sur les gains actuels des femmes et sur leur capacité d'épargner pour leur retraite, de continuer de cotiser à des régimes de retraite liés au travail et d'accumuler des droits à pension en vertu du RPC et du RRQ — aspects qui ont tous des conséquences sur la sécurité financière à la vieillesse.

Tableau 9 : Adaptation des travailleuses et des travailleurs ayant des responsabilités familiales
Canada 1995

Type d'ajustement effectué	Femme (en milliers)	Homme (en milliers)	Total (en milliers)	Femmes exprimées en % du total
Heures de travail irrégulières	50	7	57	87,7
Congé volontaire	284	149	433	65,6
Abandon de travail volontaire	51	38	89	57,3
Emploi à temps partiel volontaire	469	142	611	76,8
Démission	50	7	57	87,7
Nombre total des personnes ayant effectué des ajustements	1 120	579	1 699	65,9

Source :
Statistique Canada, EDTR, totalisations spéciales.

Tableau 10 : Situation de famille des travailleuses ayant des responsabilités familiales qui ont effectué des ajustements
Canada 1995

		Sexe du principal soutien économique de famille			
		Homme		Femme	
		Habitant avec une conjointe ou un conjoint			
	Total	Oui	Non	Oui	Non
Heures de travail irrégulières	50	42	0	6	1
Congé volontaire	284	191	0	71	22
Abandon de travail volontaire	51	34	0	4	13
Emploi à temps partiel volontaire	469	366	0	75	29
Démission	266	176	0	44	46
Nombre total des personnes ayant effectué des ajustements	1 120	809	0	200	111

Source :
Statistique Canada, EDTR, totalisations spéciales.

Augmentation du travail non rémunéré

Il faut insister sur le fait que même si la majorité des femmes adultes sont actuellement actives au sein de la main-d'oeuvre rémunérée, il demeure un fort pourcentage de femmes qui ne le sont pas. Si de nombreuses femmes choisissent peut-être de rester chez elles pour s'occuper des enfants ou de membres de la famille âgés qui sont à charge, d'autres auraient peut-être préféré avoir un emploi rémunéré si elles avaient pu obtenir des soins de qualité à prix abordable pour les enfants ou les personnes âgées. Toutefois, on ne dispose d'aucune données fiables quant à la prévalence de cette situation.

Les chiffres qui reflètent la participation des femmes au sein de la population active rémunérée correspondent au pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus qui soit travaille, soit est à la recherche d'un emploi. Autrement dit, ils incluent les personnes qui sont au chômage. Les taux d'emploi que contient le tableau 11 correspondent au pourcentage de femmes dans les différents groupes d'âge qui avait effectivement un emploi rémunéré en 1996, lorsque tout juste un peu plus de la moitié de toutes les Canadiennes âgées de 25 ans et plus avaient un emploi. En revanche, il existait des différences importantes entre les groupes d'âge quant au rapport entre le nombre de femmes employées et le nombre total de femmes dans le groupe.

Tableau 11 : Emploi rémunéré par rapport à la population

Pourcentage des femmes ayant un emploi rémunéré, ventilé par groupe d'âges Canada, 1996

Groupes d'âge	Population	N'ayant pas un emploi rémunéré	Rapport employées/population
	(en milliers)	(en milliers)	(%)
25 ans et plus	9 945	4 257	52,4
25-34 ans	2 369	530	70,3
35-44 ans	2 487	531	72,0
45-54 ans	1 888	531	66,5
55-59 ans	664	340	45,1
60-64 ans	608	464	22,0
65-69 ans	583	540	7,1
70 ans et plus	1 345	1 321	1,7

Source :
Statistique Canada 1997a, tableau 1.

Plus de 1,5 million de femmes âgées de 25 à 54 ans ne faisaient pas partie de la main-d'oeuvre rémunérée en 1996. On peut supposer que bon nombre d'entre elles se consacraient à un travail non rémunéré à la maison. En 1992, par exemple, les femmes ayant pour principale activité de s'occuper du foyer dans le contexte de familles biparentales avec des enfants d'âge préscolaire passaient en moyenne 8,5 heures par jour à effectuer du travail domestique non rémunéré. Les mêmes chiffres étaient de 7,8 heures par jour dans le cas des mères seules ayant des jeunes enfants et de sept heures par jour dans le cas des femmes ayant un conjoint ou des mères seules dont l'enfant le plus jeune était âgé de 5 ans ou plus (Statistique Canada 1995a : 70).

Les femmes qui travaillent chez elles sans être payées doivent généralement compter sur le soutien financier d'un conjoint ou d'un partenaire ou de programmes gouvernementaux comme le bien-être social. Lorsque ces femmes vieillissent, il se pourrait qu'elles doivent dépendre du revenu de retraite de leur conjoint ou partenaire et de suppléments provenant de programmes gouvernementaux comme la SV ou le SRG. La principale préoccupation des décisionnaires qui s'inquiètent de la pauvreté parmi les femmes âgées de l'avenir est donc de savoir si la charge de travail non rémunéré des femmes est appelée à augmenter à cause de politiques sociales et économiques ou d'autres circonstances et, le cas échéant, l'incidence de cette augmentation sur la situation financière des femmes à la vieillesse.

Les ajustements structurels, les compressions dans le secteur public et le secteur privé et les coupures touchant les services sociaux ont tous une incidence sur la charge de travail non rémunéré des femmes. Les décisionnaires supposent souvent implicitement que les services qui étaient auparavant fournis par le secteur public seront repris par les familles — généralement par les femmes — de façon « volontaire ». De plus, lorsque les services sociaux auparavant assurés par le secteur public font l'objet de réductions et sont donc effectivement transférés au « secteur bénévole », il se peut que l'on suppose implicitement que les femmes seront en mesure d'effectuer une encore plus forte proportion de ce travail sans être rémunérées. Par conséquent, dans la mesure où il est attendu des femmes qu'elles assument plus de ce travail non rémunéré, cette supposition pourrait avoir de lourdes conséquences sur le bien-être économique des femmes à la vieillesse.

Cette évolution de la situation soulève également des préoccupations quant à savoir si les femmes devront dépendre de plus en plus du soutien économique d'un conjoint ou d'un partenaire pour assurer leur sécurité financière pendant leur vieillesse. Est-il raisonnable de s'attendre à ce qu'elles le fassent? Combien de femmes qui n'ont pas de conjoint ou de partenaire seront touchées? Quelles sont les conséquences de ces suppositions sur le plan de l'égalité des femmes dans la mesure où elles minent leur autonomie financière?

Les femmes peuvent donc se trouver à payer lourdement lorsque des stratégies sont mises en oeuvre en vue de céder les services publics au secteur « bénévole ». En effet, elles risquent une interruption du revenu que leur rapporte un travail rémunéré, le retrait précoce d'un régime de retraite lié au travail et l'affaiblissement de leur capacité d'économiser personnellement en prévision de leurs vieux jours — autant de circonstances qui sont susceptibles d'augmenter la probabilité qu'elles seront pauvres au crépuscule de leur vie. Le prix de l'augmentation de la charge de travail non rémunéré des femmes, à mesure qu'elles vieillissent, pourrait être une dépendance accrue sur leurs conjoints et partenaires pour s'assurer d'un revenu à leur retraite ainsi qu'une hausse de la probabilité qu'elles devront s'en remettre à des programmes gouvernementaux insuffisants pour s'assurer de la plus grosse partie de leur revenu de retraite.

L'économiste Isabella Bakker (1998 : 9) observe que la privatisation des services par leur mutation en travail non rémunéré aura aussi des conséquences sur les deniers publics.

> Dans un sens, le délestage de ces coûts sur les ménages et les collectivités semble une épargne dans les budgets publics; toutefois, ces coûts ne cessent d'exister : ils sont dissimulés dans la façon dont les femmes utilisent leur temps ou le coût des possibilités ou dans la capacité à court et à long terme des particulières et particuliers à payer des impôts ainsi que dans la demande accrue dont font l'objet les services sociaux qui demeurent *[traduction]*.

Les gains d'efficacité au niveau de l'économie payée, dus à la privatisation, à la création de frais d'utilisateurs ou à la compression du personnel dans la fonction publique, par exemple, ne tiennent pas compte du transfert des coûts de l'économie payée à l'économie non payée, remarque Bakker (1998 : 10). « Par conséquent, les coûts deviennent invisibles et sont imposés aux femmes par une augmentation de leur charge de travail et de leurs activités non mesurées » *[traduction]*. Elle préconise l'explicitation de ces décisions politiques afin que leurs fondements soient connus. Dans le contexte du problème de la pauvreté future des femmes, ce conseil est particulièrement judicieux.

Protection des régimes de retraite liés au travail

En dépit de l'augmentation remarquable de la participation féminine au sein de la main-d'oeuvre rémunérée, la plupart des femmes — et des hommes d'ailleurs — ne cotisent pas à un régime de retraite lié au travail. L'accès aux régimes de pensions de retraite avait considérablement augmenté pour les femmes depuis le milieu des années 1980, mais il a atteint son sommet en 1993 et décroît depuis (tableau 12).

Tableau 12 : Protection des régimes de retraite liés au travail
Pourcentage de la main-d'oeuvre et des travailleuses et travailleurs rémunérés

	1985 (%)	1987 (%)	1989 (%)	1991 (%)	1993 (%)	1995 (%)	1997 (%)
Hommes							
Main-d'oeuvre	29,1	29,9	31,8	34,0	34,1	33,5	32,4
Travailleurs rémunérés	35,6	35,8	37,4	40,8	41,9	40,6	39,9
Femmes							
Main-d'oeuvre	39,9	39,4	39,0	38,9	36,4	35,1	33,5
Travailleuses rémunérées	50,1	48,4	47,0	49,2	46,8	44,0	42,3
Total							
Main-d'oeuvre	35,3	35,3	35,9	36,7	35,4	34,3	33,0
Travailleuses et travailleurs rémunérés	43,9	42,9	42,7	45,4	44,6	42,4	41,2

Source :
Statistique Canada 1999b : 18.

Il faut noter que la participation à un régime de retraite lié au travail est limitée aux travailleuses et travailleurs rémunérés qui entretiennent une relation employeur-employé(e). Cependant, les données sur la main-d'oeuvre tiennent également compte des travailleuses et travailleurs autonomes au service d'entreprises non constituées en sociétés, des travailleuses et travailleurs familiaux non rémunérés et des personnes au chômage (Conseil national du bien-être social 1990 : 16-17). Dans la mesure où ces groupes représentent une proportion croissante de la main-d'oeuvre, le pourcentage total de la main-d'oeuvre qui est protégé par un régime de retraite lié au travail est appelé à baisser. Ainsi, le rapport entre le nombre de travailleuses et travailleurs qui cotisent à un régime de pensions et le nombre de travailleuses et de travailleurs rémunérés reflète plus fidèlement la réalité.

Statistique Canada rapporte que la dernière récession et la restructuration de l'économie amorcée depuis le début des années 1990 ont eu une incidence négative sur la participation des hommes aux régimes de retraite liés au travail. Par exemple, les industries qui ont fait l'objet de compressions de personnel et d'une réduction du nombre de cotisantes et de cotisants aux régimes de pensions — principalement les secteurs de la fabrication et du bâtiment — au cours de la dernière récession sont caractérisées par une main-d'oeuvre à dominance masculine (Statistique Canada, 1999b : 18).

Statistique Canada hasarde que la participation accrue des travailleuses aux régimes de pensions est en partie attribuable aux changements apportées aux lois sur les régimes de retraite, qui ont imposé aux employeurs offrant un régime de retraite lié au travail à leur main-d'oeuvre à plein temps d'offrir le même avantage social à leur main-d'oeuvre à temps partiel. Cependant, bien des femmes sont employées par des petites entreprises ou dans le secteur tertiaire, secteurs de l'économie qui sont caractérisés par la rareté des régimes de pensions. Moins de 20 p. 100 des travailleurs et travailleuses employés dans ces secteurs cotisent à un régime de pensions (tableau 13). Dans la fonction publique, pratiquement tous les employés et employées cotisent à un régime de retraite lié au travail et les femmes représentent 55 p. 100 de tous les cotisants aux régimes de pensions de la fonction publique (Statistique Canada 1999b : 18). Toutefois, alors que les gouvernements continuent d'effectuer des coupures et des compressions de personnel, la protection générale assurée par les régimes de pensions pourrait continuer à diminuer, diminution qui affectera particulièrement les femmes.

L'interprétation des données présentées au tableau 13 exige une certaine rigueur dans la mesure où les calculs associent le nombre de cotisantes et de cotisants à des régimes de pensions au 1er janvier 1995 avec l'emploi annuel moyen dans divers secteurs selon les données sur la main-d'oeuvre recueillies en 1994. De plus, les définitions des divers secteurs — notamment de l'administration publique — peuvent varier selon les sources de données. Néanmoins, ce tableau peut être utile à titre d'indication des différences importantes qui caractérisent l'adhésion aux régimes de pensions selon les différents secteurs de l'économie.

Travailleuses et travailleurs à temps partiel

Le fait qu'un pourcentage si élevé des femmes qui sont actives au sein de la main-d'oeuvre rémunérée travaille à temps partiel est une autre raison qui explique pourquoi tant de femmes sont exclues des régimes de retraite liés au travail. Dans la foulée du grand débat sur les

pensions au début des années 1980, des efforts ont été déployés afin d'améliorer la protection offerte aux travailleuses par les régimes de pensions en intégrant les travailleurs et travailleuses à temps partiel dans le système de pensions. Les organismes chargés de la réglementation des pensions dans toutes les instances ont tenté de faire en sorte que tous les travailleurs et travailleuses à temps partiel puissent se prévaloir des régimes de pensions offerts en milieu de travail. En général, les lois fédérales et provinciales en matière de pensions stipulent que lorsqu'un employeur offre un régime de pensions à ses employées et employés à temps plein, il est tenu d'offrir aux travailleuses et travailleurs à temps partiel la possibilité de cotiser à ce même régime, généralement lorsque ces derniers sont demeurés au service de ce même employeur pendant deux ans, sans interruption (Statistique Canada 1996d, annexe C : 172).

Cependant, les efforts déployés dans le but d'améliorer la sécurité financière future des travailleuses et travailleurs à temps partiel pourraient ne pas s'avérer aussi efficaces qu'on l'avait souhaité. Il faut noter, par exemple, que les exigences visent seulement les droits accumulés après l'entrée en vigueur des lois modifiées, c'est-à-dire, généralement, depuis la fin des années 1980. Autrement dit, les personnes qui travaillaient à temps partiel avant que les lois modifiées n'entrent en vigueur n'avaient pas la possibilité d'adhérer au régime de pensions pendant la période équivalente à cette période préalable d'emploi à temps partiel.

De plus, l'inclusion de la main-d'oeuvre à temps partiel n'est exigée que dans les cas où l'employeur offre déjà un régime de pensions à ses employées et employés. Aucune instance n'exige des employeurs qu'ils créent des régimes de pensions pour leurs employées et employés, que ceux-ci travaillent à plein temps ou à temps partiel. Par conséquent, les amendements apportés aux lois sur les pensions visant les travailleuses et travailleurs à temps partiel pourraient bien ne pas faire grand-chose pour améliorer la protection dont les travailleuses à temps partiel bénéficient en vertu des régimes de pensions car la majorité d'entre elles oeuvrent dans des secteurs de l'économie dans lesquels les employeurs n'offrent généralement pas de régimes de pensions. Ainsi, en 1996, 58 p. 100 des travailleuses à temps partiel se retrouvaient dans le secteur tertiaire et 23 p. 100, dans la vente au détail (Statistique Canada 1997a, tableau 10).

L'admissibilité à un régime de pensions pour les travailleuses et travailleurs à temps partiel est généralement fonction des gains accumulés pendant une période donnée. Par exemple, en Colombie-Britannique, les travailleuses et travailleurs qui gagnent au moins 35 p. 100 du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (MGAP) du RPC pendant au moins deux ans doivent pouvoir adhérer au régime de pensions, s'il en existe un. (En 2000, le MGAP est de 37 600 dollars. Les travailleurs et travailleuses n'ont pas à cotiser au RPC pour la part de leurs gains qui dépasse cette somme.) Dans certaines provinces, l'admissibilité est plutôt fondée sur le nombre d'heures travaillées. Ainsi, en Ontario, une employée ou un employé à temps partiel doit avoir gagné au moins 35 p. 100 du MGAP ou travaillé au moins 700 heures pendant deux années consécutives pour être admissible à l'adhésion au régime de pensions.

Tableau 13 : Protection du revenu de retraite par industrie
1er janvier 1995[1]

Secteur	Total			Hommes			Femmes		
	Emplois (en milliers)	Cotisants (en milliers)	% offrant un régime	Emplois (en milliers)	Cotisants (en milliers)	% offrant un régime	Emplois (en milliers)	Cotisantes (en milliers)	% offrant un régime
Agriculture	425	4,4	1,0	285	3,0	1,1	140	1,4	1,0
Industries primaires	277	96,7	34,9	239	84,5	35,4	38	12,2	32,1
Fabrication	1 949	925,4	47,5	1 409	727,7	51,6	541	197,7	36,5
Bâtiment	750	280,1	37,3	670	273,6	40,8	80	6,4	8,0
Transports et communications	978	401,0	41,0	722	292,3	40,5	257	108,7	42,3
Vente de gros et de détail	2 314	428,1	18,5	1 285	231,3	18,0	1 028	196,8	19,1
Services financiers, assurances et immobilier	788	349,2	44,3	304	108,0	35,5	484	241,2	49,8
Affaires communautaires et services personnels	4 932	959,9	19,5	1 888	378,2	20,0	3 044	581,7	19,1
Administration publique[2]	877	1 723,8	100,0	487	830,8	100,0	391	893,1	100,0
Non précisé	s/o	1,4	-	s/o	0,9	-	s/o	0,5	-
TOTAL	13 292	5 169,6	38,9	7 290	2 930,0	40,2	6 002	2 239,7	37,3

Notes :
[1] Données sur les adhésions à un régime de pensions au 1er janvier 1995, comparées aux données sur l'emploi en 1994, moyennes annuelles.
[2] Données sur les adhésions incluant l'industrie de la défense, alors que cette industrie est exclue des données sur l'emploi.

Sources :
Statistique Canada 1996c, tableau 4; 1995b, tableau 10.

L'exigence qui stipule des gains équivalant à 35 p. 100 du MGAP pourrait également entraîner l'exclusion de nombreux travailleurs et travailleuses à temps partiel. Selon le MGAP en 2000, la proportion de 35 p. 100 s'élève à 13 160 dollars. Or, la plupart des femmes qui travaillent régulièrement à temps partiel ne sont probablement pas en mesure d'atteindre ce niveau de gains. Par exemple, en 1997, 42 p. 100 des femmes qui travaillaient principalement à temps partiel pendant une année complète gagnaient moins de 10 000 dollars (Statistique Canada 1999c, tableau 3). Là où l'admissibilité est également régie par le nombre d'heures travaillées (Île-du-Prince-Édouard, Québec, Ontario et Saskatchewan), les travailleurs et travailleuses à temps partiel on de meilleures chances d'être admissibles à un régime de pensions. En 1996, les travailleuses à temps partiel âgées de 25 ans et plus travaillaient habituellement entre 17 et 18 heures par semaine (Statistique Canada 1997a, tableau 22), soit quelque 900 heures par an.

Les données annuelles sur les régimes de pensions recueillies par Statistique Canada ne donnent aucune indication de la proportion des cotisantes et cotisants à un régime de pensions qui travaillent à temps partiel, ni de la proportion de travailleuses et de travailleurs à temps partiel qui cotisent à des régimes de pensions privés. Généralement, lorsqu'un régime de pensions est offert aux travailleurs et travailleuses à plein temps, ceux-ci doivent forcément y souscrire. Parfois, les employées et employés à temps partiel qui sont au service du même employeur sont aussi tenus d'adhérer au régime de pensions. Cependant, l'adhésion des employées et employés à temps partiel est volontaire, alors qu'elle est obligatoire pour les employées et employés à plein temps. On ne dispose pas de données sur le nombre de travailleuses et de travailleurs à temps partiel qui choisissent d'adhérer aux régimes de pensions, lorsqu'ils ont la possibilité de le faire. De même, on ignore combien de travailleuses et de travailleurs à temps partiel cotisent à des régimes de retraite liés au travail parce que leur adhésion est obligatoire.

De plus, certains employeurs offrent un paiement en espèces à leurs employées et employés à temps partiel, plutôt qu'un droit à pension. Selon un sondage mené en 1995 par Watson Wyatt Worldwide auprès des employées et employés salariés de 353 entreprises non syndiquées, 8,23 p. 100 des répondantes et répondants offraient un paiement en espèces en remplacement des avantages sociaux à leurs employées et employés à temps partiel[1]. Le sondage ne révèle pas combien de travailleuses et de travailleurs à temps partiel optent pour cette modalité. Cependant, comme le revenu des travailleuses et travailleurs à temps partiel est généralement faible, il ne serait pas étonnant que bon nombre d'entre eux choisissent un paiement en espèces plutôt que des avantages sociaux.

Lorsque l'adhésion des travailleuses et travailleurs à temps partiel au régime de pensions est volontaire, ou lorsqu'un paiement en espèces est offert en remplacement des avantages sociaux, il n'est probablement pas faux de supposer que la plupart des travailleuses et travailleurs à temps partiel renoncent à cotiser au régime de pensions à cause de la faiblesse de leur revenu.

Régimes de pension associés à d'autres emplois non conventionnels
La croissance de l'emploi non conventionnel a des conséquences profondes sur les pensions de retraite. Les personnes qui ont des emplois « conventionnels » peuvent s'attendre à travailler à plein temps, pendant une période prolongée, au service du même employeur. Les employeurs qui offrent des emplois stables à long terme ont généralement des régimes de pensions et autres avantages sociaux en place pour leurs employées et employés. En fait, les employeurs utilisent souvent ces régimes de pensions et autres avantages sociaux pour attirer et conserver les travailleuses et travailleurs dont ils ont besoin pour doter ces postes permanents et à long terme. Les syndicats jugent plus facile d'organiser les travailleuses et travailleurs qui ont des emplois « conventionnels » et l'appartenance à un syndicat augmente la probabilité d'être visé par un régime de pensions (tableau 14).

Comparativement, les emplois non conventionnels sont souvent caractérisés comme étant provisoires, à temps partiel et instables. Il est peu probable que la majorité des emplois non conventionnels soit assortie de régimes de pensions, ceux-ci étant habituellement offerts uniquement aux employées et employés permanents à plein temps. Les travailleurs autonomes et temporaires en sont généralement exclus.

Probabilité d'existence d'un régime de pensions en milieu de travail
Plusieurs facteurs augmentent la probabilité qu'un régime de pensions soit offert en milieu de travail, mais bon nombre d'entre eux sont moins susceptibles de s'appliquer aux femmes qu'aux hommes (tableau 14). Ainsi, les personnes qui sont employées par un employeur de grande taille sont plus susceptibles de cotiser à régime de pensions que celles qui sont au service d'une petite entreprise. En 1994, par exemple, 76 p. 100 des personnes employées par un employeur comptant 500 employées et employés ou plus ont déclaré qu'il existait un régime de pensions dans leur milieu de travail. Comparativement, seulement 10 p. 100 des personnes travaillant pour un employeur ayant un effectif de moins de 20 employées et employés avaient accès à un régime de pensions au travail. Or, 38 p. 100 des femmes, comparativement à 33 p. 100 des hommes, travaillaient pour un employeur comptant moins de 20 employées et employés à son service (Statistique Canada 1998b, tableau 1-4b).

L'appartenance à un syndicat augmente beaucoup les chances d'accès à un régime de pensions. En 1994, 85 p. 100 des travailleuses et travailleurs syndiqués cotisaient à un régime de pensions, cas de seulement 31 p. 100 de la main-d'oeuvre non syndiquée. Or, environ 31 p. 100 des travailleuses rémunérées sont syndiquées, comparativement à 38 p. 100 des travailleurs rémunérés (Statistique Canada 1998b, tableau 6-12).

L'emploi à temps partiel réduit considérablement les chances d'accès à un régime de pensions. En 1994, seulement 21 p. 100 de la main-d'oeuvre à temps partiel cotisaient à un régime de pensions, comparativement à 51 p. 100 de la main-d'oeuvre à plein temps. Là encore, 29 p. 100 des femmes qui ont un emploi rémunéré sont employées à temps partiel, comparativement à 11 p. 100 des hommes (Statistique Canada 1997a, tableau 10).

Les travailleuses et travailleurs ayant un emploi non conventionnel sont moins nombreux à jouir d'un régime de pensions en milieu de travail. Selon les données de l'Enquête sociale

générale (ESG) de Statistique Canada, seulement 24 p. 100 des personnes ayant un emploi non conventionnel en 1994 cotisaient à un régime de pensions, comparativement à 27 p. 100 en 1989 (tableau 14).

Tableau 14 : Protection du revenu de retraite des travailleuses et travailleurs rémunérés âgés de 15 à 64 ans
Selon différentes caractéristiques, Canada, 1989 et 1994

	Total — Population employée		Cotisant à un régime de pensions [1]			
	1989	1994	1989		1994	
	(en milliers)	(en milliers)	(en milliers)	(%)	(en milliers)	(%)
Effectif de l'employeur[2]						
Total	12 468	12 799	6 501	52	5 986	46
Moins de 20	3 709	3 902	641	17	391	10
20 – 99	2 223	1 806	990	45	624	35
100 – 499	1 836	1 718	1 177	64	1 094	64
500 ou plus	4 536	4 544	3 633	80	3 476	76
Non précisé	163	830	60	37	312	38
Adhésion à un syndicat						
Oui	3 408	3 610	2 842	83	3 056	85
Non	8 952	9 082	3 621	40	2 830	31
Non précisé	108	107	37	35	...	...
Type d'emploi						
Plein temps	10 525	10 597	6 064	58	5 442	51
Temps partiel[3]	1 905	1 972	428	22	410	21
Non précisé	38	230	...	...	44	19
Type d'emploi						
Conventionnel	9 598	8 785	5 729	60	4 926	56
Non conventionnel[4]	2 794	3 778	758	27	923	24
Non précisé	76	236	...	...	46	20
Statut d'emploi						
Employé(e)	10 647	10 923	6 253	59	5 741	53
Travailleur ou travailleuse indépendant(e)	858	1 153	70	8	65	6
Employeur	900	716	170	19	90	13
Non précisé	63	...	...	...	...	...

Notes :
[1] Les chiffres reflètent uniquement le nombre et la proportion de réponses affirmatives.
[2] D'après le nombre d'employées et d'employés.
[3] Personnes travaillant en tout moins de 30 heures par semaine dans le cadre d'un ou de plusieurs emplois.
[4] Travail à temps partiel, une partie de l'année ou provisoire.

Source :
Enquêtes générales sociales, 1989 et 1994 (Krahn 1992, tableau 16 et totalisations spéciales).

Avenir des régimes de retraite lié au travail

Alors que la protection découlant des types plus traditionnels de régimes de retraite liés au travail s'amenuise, il semble peu probable que bien des femmes pourront se prévaloir de cette source de revenu pour éviter la pauvreté lorsqu'elles seront âgées. De plus, la nature des pensions de retraite prévues en milieu de travail change. Par exemple, en 1986, 92 p. 100 des personnes qui cotisaient à un régime de pensions faisaient partie d'un régime qui leur garantissait une pension de retraite basée sur leurs gains ou sur leurs années de service, ou les deux. Seulement 7 p. 100 des cotisantes et cotisants versaient des sommes à un régime de pensions à cotisations déterminées, qui ne garantit pas une pension fixe quelconque à la retraite. Or, en 1998, environ 12,5 p. 100 de tous les cotisants et cotisantes à un régime de pensions participaient à ce second genre de modalité (Statistique Canada 1999b, tableau 12). (Dans le cas d'un régime de retraite à cotisations déterminées, les employeurs et les employées et employés contribuent un pourcentage fixe des gains de l'employée ou de l'employé à un fonds qui est investi. Le montant accumulé dans le fonds au moment de la retraite de l'employée ou de l'employé est alors utilisé pour acheter une rente de retraite.)

Statistique Canada rapporte que 60 p. 100 des femmes qui cotisent à un régime de retraite lié au travail, comparativement à seulement 39 p. 100 des hommes, sont employés dans la fonction publique (Statistique Canada 1999b : 23). Par conséquent, avec la réduction croissante de l'emploi dans le secteur public, ces chiffres pourraient avoir de graves conséquences sur les pensions éventuellement versées aux femmes qui ont un emploi rémunéré. L'emploi total dans la fonction publique, qui a atteint son maximum en 1993, avec 903 000 emplois, avait chuté à 791 000 en 1997, soit une baisse de 10 p. 100 depuis 1989 (Statistique Canada 1996b : A50; 1998a, tableau 9).

Certains employeurs du secteur privé affirment que la lourde charge réglementaire a fait en sorte que les régimes de retraite à prestations déterminées sont désormais trop coûteux à administrer. De plus, les employeurs qui offrent ce genre de régime de pensions doivent garantir les rentes promises aux employées et employés lorsque ceux-ci prennent leur retraite. Il semble que de plus en plus, les employeurs optent pour des régimes de retraite à cotisations déterminées ou des REER collectifs, qui n'exigent pas qu'une prestation quelconque soit garantie. Cette évolution pourrait avoir des conséquences graves pour les femmes, dont la participation intermittente au sein de la population active et l'espérance de vie plus longue pourraient s'opposer à l'accumulation d'un revenu de retraite suffisant par ces sources.

Gains et épargne pour la vieillesse

Comme la plupart des femmes adultes font actuellement partie de la main-d'oeuvre rémunérée, il se peut que l'on suppose implicitement qu'elles sont capables d'épargner pour leur retraite et donc d'éviter de devenir pauvres à mesure qu'elles vieillissent. Récemment, les politiques en matière de revenu de retraite ont souligné à quel point il est important que les particulières et particuliers fassent eux-mêmes des économies et une aide fiscale généreuse est accordée à l'épargne-retraite par l'entremise des REER. En revanche, bien entendu, la mesure dans laquelle une femme peut profiter de ces modalités dépend de son revenu, de la

stabilité de son revenu et des obligations qu'elle peut avoir de contribuer au revenu familial et de subvenir aux besoins de personnes à charge.

Les gains moyens des femmes qui ont un emploi rémunéré ont nettement augmenté au cours des 30 dernières années et l'écart salarial entre les femmes et les hommes est aujourd'hui moins grand. Ainsi, en 1967, les femmes qui travaillaient à plein temps pendant une année complète gagnaient en moyenne 18 725 dollars, soit 58,4 p. 100 des gains moyens des hommes. En 1997, les gains moyens des femmes se chiffraient à 30 915 dollars, soit 72,5 p. 100 des gains moyens des hommes travaillant à plein temps pendant une année complète (Statistique Canada 1999c, tableau à but spécifié I). (Montants exprimés en dollars constants de 1997.)

En revanche, la rémunération médiane des femmes employées à plein temps pendant une année complète en 1997 était de seulement 28 944 dollars (Statistique Canada 1999c, tableau 20). La rémunération médiane est équivalente à la valeur apparente des gains de toutes les femmes, c'est-à-dire le point où la moitié des femmes gagnent plus que tel chiffre et la moitié gagnent moins que tel chiffre. Comparativement, le calcul des gains moyens tient compte de quelques personnes ayant des gains élevés et de bien plus de personnes ayant des gains faibles. Pour cette raison, la rémunération médiane reflète généralement plus fidèlement la rémunération qu'une femme typique est susceptible de gagner.

Cependant, lorsque l'on tient aussi compte des travailleurs et travailleuses employés à temps partiel ou qui exercent d'autres types d'emploi, les données sur les gains ne sont pas très encourageantes. Les gains moyens de toutes les travailleuses en 1997 s'élevaient à seulement 21 167 dollars, soit 63,8 p. 100 des gains moyens de tous les travailleurs rémunérés. Cette différence s'explique sans aucun doute par le fait que beaucoup plus de femmes qui font partie de la population active rémunérée sont employées à temps partiel. La rémunération médiane de toutes les travailleuses était de seulement 18 401 dollars (Statistique Canada 1999c, tableau 2).

Certains analystes suggèrent que comme les revenus supérieurs sont généralement associés à des niveaux de scolarité supérieurs, en poussant la scolarité des femmes, on se trouverait à augmenter leur capacité de revenu et, donc, de revenu de retraite. Les données sur le revenu révèlent que plus une femme est instruite, plus son revenu est susceptible d'être élevé. Par exemple, en 1997, la rémunération médiane d'une femme ayant un grade universitaire, employée à plein temps pendant une année complète, s'élevait 41 763 dollars, comparativement à seulement 20 492 dollars pour les femmes dont la scolarité s'était terminée au primaire. Cependant, même si la proportion de femmes ayant des diplômes universitaires augmente, il demeure qu'elles comptent encore pour une minorité des femmes ayant un emploi à plein temps rémunéré. Par exemple, on a estimé qu'environ 820 000 (21 p. 100) des femmes employées à plein temps pendant une année complète en 1997 avait un diplôme universitaire (Statistique Canada 1999c, tableau 6). En 1987, c'était le cas d'environ 17 p. 100 des femmes employées à temps plein pendant une année complète (Statistique Canada 1999c, tableau 6).

À mesure que de plus en plus de femmes parviennent à des niveaux de scolarité supérieurs, le revenu moyen des femmes pourrait bien augmenter et elles pourront alors épargner plus facilement pour leur retraite. En revanche, de tels progrès pourraient être entravés par :

- l'augmentation du nombre de femmes ayant des emplois non conventionnels, qui ne travaillent donc pas à plein temps pendant une année complète;
- le fait que les femmes continuent d'interrompre leur emploi rémunéré pour se consacrer à leurs familles et autres soins à dispenser;
- le déclin continuel de la protection découlant des régimes de retraite liés au travail.

Les résultats d'une récente étude sur les tendances du revenu des femmes, menée par les chercheurs du Conseil canadien de développement social, ne sont pas encourageants. Les auteurs concluent que même si les partisans d'une égalité économique accrue entre les femmes et les hommes peuvent se consoler du fait que, globalement, les femmes ont lentement gravi les échelons de l'échelle des gains au cours des 30 dernières années, ces avances ne sont pas forcément assurées. En effet, les premières analyses révèlent que les femmes dont la rémunération a augmenté au cours de la dernière décennie ont profité de l'ouverture de bons emplois dans les secteurs de la santé, de l'enseignement et des services sociaux. Cependant, à mesure que la conjoncture économique continue de changer, et vu la polarisation croissante des débouchés d'emploi, les auteurs jugent qu'il existe un vrai risque que cessent les avances économiques des femmes. Le cas échéant, il en résulterait une insécurité économique plus grande pour tous les Canadiens (Scott et Lochhead 1997 : 2).

Influence de l'emploi non conventionnel sur le revenu

La prévalence croissante de l'emploi non conventionnel parmi les femmes qui font partie de la main-d'oeuvre rémunérée ne laisse rien présager de bon quant à leur capacité d'épargner pour leur retraite et de se mettre à l'abri de la pauvreté ou d'un faible revenu lorsqu'elles seront âgées. De plus, en raison de la nature souvent provisoire de l'emploi féminin, des fluctuations du revenu et des salaires souvent faibles, de nombreuses femmes pourraient bien se trouver dans l'impossibilité d'épargner pour leurs vieux jours.

Manifestement, les emplois non conventionnels ne sont pas systématiquement mal rémunérés ou instables. Ainsi, un ou une spécialiste très bien payé peut travailler de façon indépendante, par exemple, et avoir largement les moyens de verser de l'argent dans un régime privé d'épargne-retraite. Une personne qui travaille à temps partiel pour le même employeur pendant une période prolongée peut cotiser à un régime de pensions professionnel. De plus, tous les travailleurs et travailleuses rémunérés — qu'ils soient à l'emploi de quelqu'un ou travailleuses ou travailleurs autonomes, à plein temps ou à temps partiel — sont désormais assujettis au RPC ou au RRQ, à moins que leur revenu soit inférieur à l'EAB actuellement gelée à 3 500 dollars.

Cependant, les femmes qui ont des emplois non conventionnels pourraient être moins susceptibles de disposer de fonds à investir dans un REER ou à mettre de côté pour leur retraite. Les gains des travailleuses et travailleurs autonomes sont plus polarisés que ceux

des employées et employés. Environ 45 p. 100 de tous les travailleurs et travailleuses autonomes en 1995 ont gagné moins de 20 000 dollars pour l'année et les femmes sont plus susceptibles d'être au bas de l'échelle des revenus. Les gains annuels moyens des travailleuses indépendantes à leur compte s'étalaient de 4 300 dollars pour celles âgées de 15 à 24 ans à 15 900 dollars pour celles âgées de 25 à 54 ans. Les travailleuses à leur compte qui employaient d'autres personnes gagnaient un revenu nettement plus élevé en moyenne, mais moins de 38 p. 100 de tous les travailleurs et travailleuses autonomes ont d'autres personnes à leur emploi (Statistique Canada 1997f : 19, 25).

Responsabilités familiales qui affectent le revenu

De plus, certaines études révèlent que les responsabilités familiales des femmes continuent de limiter leur revenu ainsi que leur capacité d'assurer leur sécurité financière personnelle à l'avenir. Parmi les femmes âgées de 35 à 54 ans, années de gain supérieures, le revenu moyen des femmes mariées est inférieur à celui de toutes les autres femmes, même lorsqu'elles travaillent à plein temps pendant une année complète (tableau 15).

Tableau 15 : Revenu moyen des femmes
Selon l'âge et l'état civil, 1997

	25-34 ($)	35-44 ($)	45-54 ($)	55 ans et plus ($)
Travailleuses à temps plein, année complète				
Célibataires	29 947	34 664	40 719	...
Mariées	28 152	32 173	32 140	28 687
Autres	30 858	35 408	35 795	28 779
Total	28 833	32 916	33 452	28 848
Autres travailleuses				
Célibataires	12 473	17 291	...	...
Mariées	12 074	12 999	12 944	12 177
Autres	...	14 139	16 200	12 845
Total	12 139	13 436	13 688	12 319
Total des soutiens économiques				
Célibataires	23 255	30 049	35 929	...
Mariées	21 030	24 196	24 806	19 076
Autres	23 765	27 784	30 118	20 210
Total	21 786	25 262	26 385	19 501

Source :
Statistique Canada 1999c, tableau 11.

Les femmes épargnent-elles pour leur retraite?

Fait qui n'est peut-être pas surprenant compte tenu du revenu inférieur des femmes, celles-ci sont moins susceptibles que les hommes d'épargner pour leur retraite en cotisant à un REER et même lorsqu'elles le font, elles bénéficient en règle générale d'une aide fiscale moindre que les hommes parce que leur revenu est inférieur. Les contribuables ont le droit de verser chaque année dans un REER jusqu'à 18 p. 100 de leur revenu gagné, soit, exprimé en chiffres, un plafond actuellement fixé à 13 500 dollars, et de déduire de leur impôt sur le

revenu le plein montant de cette cotisation. Ainsi, une personne qui gagne environ 60 000 dollars, qui est imposée à 54 p. 100 et qui contribue 1 000 dollars à un REER bénéficie d'une réduction d'impôt de 540 dollars. Une personne qui gagne environ 28 000 dollars, qui est imposée à un taux marginal de quelque 26 p. 100 et qui cotise 1 000 dollars à un REER obtient un abattement d'impôt de seulement 260 dollars.

Cotisations à un REER

Théoriquement, les REER permettent aux personnes qui sont exclues des régimes de pensions offerts en milieu de travail d'épargner personnellement pour leur retraite. Cependant, les données révèlent que peu de gens le font, particulièrement si leur revenu est bas. Il peut être irréaliste de s'attendre à ce que les jeunes travailleurs commencent tôt à économiser pour leur retraite, mais même parmi les personnes âgées de 25 ans et plus, la majorité des gens qui ont le droit de cotiser à un REER ne le font pas et ceux qui le font cotisent généralement de façon irrégulière.

Pendant la période de cinq ans allant de 1991 à 1995, par exemple, 53 p. 100 des femmes et 43 p. 100 des hommes âgés de 25 à 64 ans qui avaient le droit de cotiser à un REER ne l'ont pas fait (tableau 16). Seulement 15 p. 100 des femmes et 20 p. 100 des hommes qui pouvaient cotiser l'ont fait chaque année des cinq années visées. Femmes et hommes confondus, on a relevé le plus fort taux de cotisation chacune des cinq années parmi celles et ceux âgés de 45 à 54 ans. Cependant, même dans ce groupe d'âge, où les particulières et particuliers sont confrontés à 20 ans ou moins avant leur départ à la retraite, seulement 22 p. 100 des femmes pouvant cotiser à un REER, comparativement à 27 p. 100 des hommes, l'ont fait au cours des cinq années visées.

Les chiffres présentés dans le tableau 16 rendent compte de toutes les personnes ayant le droit de cotiser à un REER, y compris certaines qui cotisaient à un régime de pensions en milieu de travail, mais qui étaient également admissibles à un REER. La situation n'est pas plus reluisante même en excluant les cotisantes et cotisants à un régime de pensions en milieu de travail. Ainsi, moins de 27 p. 100 des femmes âgées de 25 à 64 ans qui ne cotisaient pas à un régime de pensions en milieu de travail versaient des cotisations à un REER en 1993 afin de préparer leur retraite (tableau 17).

Autant pour les femmes que pour les hommes qui ne cotisent pas à un régime de pensions, il semble que le besoin d'épargner pour la retraite se fait plus pressant à mesure qu'ils vieillissent. Cependant, même la majorité de celles et ceux qui étaient sur le point de prendre leur retraite n'épargnaient pas par l'entremise d'un REER. Parmi les personnes âgées de 55 à 64 ans, par exemple, seulement 38 p. 100 des femmes qui ne cotisaient pas à un régime de retraite lié au travail ont versé de l'argent dans un REER en 1993[2].

Tableau 16 : Caractéristiques des cotisations versées aux REER par des personnes âgées de 25 à 64 ans[1]
Canada, 1991-1995

Sexe	Âge	Total (en milliers)	% de la colonne	Nombre d'années de cotisation (% du total de la rangée)					
				0 an	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans
Hommes	25-34	1 844	27,7	48,8	12,9	10,0	8,6	8,2	11,4
	35-44	2 094	31,5	41,3	10,7	8,6	8,4	9,7	21,3
	45-54	1 605	24,1	37,9	9,3	8,2	8,1	9,6	26,9
	55-64	1 103	16,6	41,1	9,4	8,3	8,0	9,9	23,3
	Total	6 646	100,0	42,5	10,8	8,8	8,3	9,3	20,3
Femmes	25-34	1 988	30,6	59,4	11,0	8,2	7,0	6,3	8,1
	35-44	2 134	32,9	54,1	9,9	7,5	6,8	7,4	14,2
	45-54	1 479	22,8	44,6	9,4	7,5	7,5	9,2	21,7
	55-64	890	13,7	49,6	8,7	7,2	7,4	8,2	19,0
	Total	6 491	100,0	52,9	10,0	7,7	7,1	7,6	14,7
Total	25-34	3 833	29,2	54,3	11,9	9,1	7,8	7,2	9,7
	35-44	4 228	32,2	47,8	10,3	8,1	7,6	8,5	17,7
	45-54	3 083	23,5	41,1	9,3	7,8	7,8	9,4	24,5
	55-64	1 993	15,2	44,9	9,1	7,8	7,7	9,1	21,3
	Total	13 137	100,0	47,7	10,4	8,3	7,7	8,4	17,5
Inconnu	Total	6 100	100,0	96,7	0,8	1,6	0	0	0,8

Note :
[1] Tient compte seulement des contribuables qui ont fourni une déclaration de revenus chaque année.

Source :
Statistique Canada 1997g et données non publiées.

Comme les données susmentionnées rendent compte uniquement des personnes qui ne cotisent pas à un régime de pensions en milieu de travail, le fait que si peu de femmes — même celles qui approchent de la retraite — se prévalent des cotisations à un REER pourrait bien présager d'un avenir financier sombre.

Dans le contexte de la capacité des femmes de gagner un revenu et d'épargner pour leur retraite, il est important de souligner que peu de travailleuses et de travailleurs qui gagnent un faible revenu cotisent à un REER, mais lorsqu'ils peuvent le faire. Moins de 20 p. 100 des travailleuses et travailleurs dont le revenu était inférieur à 20 000 dollars et qui ne cotisaient pas à un régime de pensions en milieu de travail ont cotisé à un REER en 1993 tandis que 85 p. 100 des personnes dont le revenu était de 80 000 dollars ou plus, se trouvant dans les mêmes circonstances, l'ont fait la même année (tableau 18).

Tableau 17 : Cotisations aux REER par groupe d'âge
Personnes âgées de 25 à 64 ans[1] qui ne cotisent pas à un régime de pensions[2], Canada, 1993

		Total sans FE pouvant cotiser à un REER (en milliers)	Total des cotisants à un REER (en milliers)	Personnes pouvant cotiser qui l'ont fait (%)
Hommes	25-34	1 412	379	26,8
	35-44	1 202	403	33,5
	45-54	798	300	37,6
	55-64	578	240	41,5
	Total	3 990	1 322	33,1
Femmes	24-34	1 444	289	20,0
	35-44	1 238	312	25,2
	45-54	735	258	35,1
	55-64	418	160	38,3
	Total	3 835	1 019	26,6
Hommes et femmes	25-34	2 857	668	23,4
	35-44	2 441	714	29,3
	45-54	1 534	558	36,4
	55-64	996	400	40,2
	Total	7 828	2 340	29,9

Notes :
Quoiqu'il existe des données sur 1995, des totalisations spéciales seraient nécessaires pour mettre à jour ce tableau pour 1995.
[1] Inclut seulement les déclarantes et déclarants âgés de 25 à 64 ans dont l'impôt a été établi en 1993.
[2] On a supposé que les contribuables sans facteur d'équivalence (FE) ne cotisaient pas à un régime de pensions en milieu de travail.

Source :
Statistique Canada 1995c, tableau 1A.

Cependant, parmi les personnes à faible revenu et à revenu moyen qui ne cotisaient pas à un régime de pensions mais qui ont cotisé à un REER, il semble que les femmes sont beaucoup plus susceptibles de cotiser que les hommes. Ainsi, parmi les personnes dont le revenu s'est chiffré à entre 10 000 et 20 000 dollars en 1993, 17 p. 100 des hommes, mais 22 p. 100 des femmes, ont cotisé à un REER. À titre de comparaison, dans la tranche de revenu de 20 000 à 30 000 dollars, 42 p. 100 des femmes, mais seulement 16 p. 100 des hommes, qui ne participaient pas à un régime de pensions ont épargné pour leur retraite en cotisant à un REER. Il n'existe aucune explication évidente qui justifie ces différences.

Le montant moyen de la cotisation augmente avec l'âge, ce qui n'est pas inattendu dans la mesure où le montant de la cotisation est lié à un pourcentage du revenu et que le revenu augmente généralement avec les années d'expérience. De plus, plus une personne gagne un revenu élevé, plus le montant de la cotisation permis est élevé et plus la personne économise sur ses impôts. Le montant moyen de la cotisation versée par les femmes était de 2 931 dollars, comparativement à une cotisation moyenne de 4 360 dollars chez les hommes.

Tableau 18 : Cotisations aux REER par catégorie de revenu

Personnes âgées de 25 à 64 ans[1] qui ne cotisent pas à un régime de pensions[2], Canada, 1993

Niveau de revenu (en milliers de $)	Total sans FE pouvant cotiser à un REER (en milliers)	Total des cotisants à un REER (en milliers)	Personnes pouvant cotiser qui l'ont fait (%)	Cotisation moyenne ($)
Hommes				
Moins de 10	768	39	5,1	1 256
10 < 20	990	164	16,6	1 841
20 < 30	1 713	278	16,2	2 275
30 < 40	593	282	47,6	3 073
40 < 50	312	185	59,3	4 207
50 < 60	161	109	67,7	5 585
60 < 80	142	108	76,1	7 629
80 +	183	156	85,2	10 859
Total	4 062	1 322	32,5	4 360
Femmes				
Moins de 10	1 330	86	6,5	1 067
10 < 20	1 329	288	21,7	1 648
20 < 30	682	289	42,4	2 268
30 < 40	283	174	61,5	3 361
40 < 50	107	77	72,0	4 725
50 < 60	49	38	77,6	6 035
60 < 80	40	33	82,5	7 656
80 +	41	34	82,9	9 778
Total	3 861	1 019	26,4	2 931
Hommes et femmes				
Moins de 10	2 099	125	6,0	1 126
10 < 20	2 319	452	19,5	1 718
20 < 30	1 595	567	35,5	2 271
30 < 40	876	455	51,9	3 183
40 > 50	420	263	62,6	4 360
50 < 60	210	147	70,0	5 701
60 < 80	183	141	77,0	7 661
80 +	224	190	84,8	10 666
Total	7 925	2 340	29,5	3 738

Notes :

Quoiqu'il existe des données sur 1995, des totalisations spéciales seraient nécessaires pour mettre à jour ce tableau pour 1995.

[1] Inclut seulement les déclarantes et déclarants âgés de 25 à 64 ans dont l'impôt a été établi en 1993.

[2] On a supposé que les contribuables sans FE ne cotisaient pas à un régime de pensions en milieu de travail.

Source :

Statistique Canada 1995c, tableau 2B.

Combien les femmes ont-elles mis de côté pour leurs vieux jours?

Même si l'on possède désormais des données solides sur le nombre de personnes qui cotisent à un REER et quelque information sur la fréquence de ces cotisations, on ne sait toujours pas grand-chose sur le montant que les femmes qui parviennent à cotiser à un REER ont pu accumuler. Il n'existe pas de source de données sur le nombre de comptes REER ni sur le nombre de personnes qui possèdent des épargnes dans un compte REER, mais on dispose cependant de données limitées sur la valeur totale des REER détenus par tous les Canadiens. Éventuellement, l'EDTR permettra de recueillir des données sur la richesse des particulières et particuliers, y compris la valeur des REER qu'ils détiennent. Dès lors, cette information pourra être liée aux antécédents professionnels et à d'autres variables. Entre-temps, il est impossible d'obtenir de l'information sur l'avoir détenu en REER ventilée selon l'âge, le sexe, le niveau de revenu ou une autre mesure.

Malheureusement, l'enquête sur la sécurité financière de Statistique Canada, anciennement appelée enquête sur l'avoir et la dette, qui est en cours actuellement ne sera peut-être pas bien utile à cet égard en ce que les données recueillies seront par famille plutôt qu'au niveau individuel. Par conséquent, il ne semble pas qu'il sera possible d'utiliser les résultats de cette enquête pour estimer la valeur de l'avoir que les femmes ont pu accumuler, ce qui complique l'estimation de la probabilité de pauvreté parmi les femmes à mesure qu'elles vieillissent.

Encaissement de l'épargne avant la retraite

Indépendamment du montant que les femmes ont pu accumuler dans un REER, rien ne les oblige à utiliser ces fonds pour s'assurer d'un revenu de retraite. En effet, les particulières et particuliers sont libres d'encaisser leurs REER en tout temps, pour quelque raison que ce soit, à condition que l'argent retiré du REER soit inclus dans le revenu de l'année du retrait. Ces sommes sont alors imposées au taux marginal visant le particulier en question.

Le gouvernement permet maintenant aux gens de retirer de l'argent de leurs REER pour acheter une maison ou poursuivre des études postsecondaires, dans certaines circonstances et moyennant certains plafonds. Ces retraits sont alors libres d'impôt à condition qu'ils soient remboursés avant certaines échéances. Il semble que de plus en plus de gens se servent des économies versées à leurs REER à des fins autres qu'un revenu de retraite. En 1995, par exemple, près de 800 000 Canadiennes et Canadiens âgés de 25 à 64 ans, soit 5,5 p. 100 de tous les déclarants de ce groupe d'âge, ont encaissé des REER (Statistique Canada 1997g : 32). Or, le régime d'accession à la propriété ne représentait que 1 p. 100 de ces retraits.

Dans certains cas, il s'agissait probablement de personnes qui avaient opté pour une retraite anticipée puisque le quart des personnes qui ont encaissé leurs économies à l'avance était âgé de 55 à 64 ans. Ces personnes ont peut-être puisé de leurs REER pour assurer leur subsistance jusqu'à ce qu'elles deviennent admissibles aux pensions du RPC ou du RRQ ou à la SV, ou à une pension au titre d'un régime de retraite lié au travail. Les travailleuses et travailleurs plus âgés qui perdent leur emploi et qui ne parviennent pas à en obtenir un autre peuvent aussi être contraints d'encaisser leurs REER pour subsister.

Cependant, plus de la moitié (52 p. 100) des personnes qui ont retiré de l'argent de leurs REER avant l'âge de 65 ans étaient âgées de moins de 45 ans, et elles ont retiré 36 p. 100 de la valeur totale de leurs REER. Ces personnes sont donc plus susceptibles de retirer cet argent pour l'utiliser à des fins autres qu'un revenu de retraite. Une étude sur les sources de revenu des déclarantes et déclarants qui ont retiré de l'argent de leurs REER en 1991 a révélé que pratiquement une personne sur cinq ne tirait aucun revenu d'un emploi rémunéré ou d'un travail autonome, ou de prestations d'assurance-chômage, pendant l'année visée. De plus, des recherches effectuées par Frenken et Standish (1994 : 37) ont révélé que 44 p. 100 des personnes qui avaient encaissé leurs REER avant leur retraite étaient des femmes et que 56 p. 100 étaient des hommes.

Manifestement, il faut déduire que les personnes qui sont parvenues à mettre personnellement de l'argent de côté pour leur retraite peuvent être contraintes d'utiliser cet argent en cas de perte d'emploi ou de chômage provisoire. Ces circonstances sont particulièrement importantes dans le cas des femmes qui ont un emploi non conventionnel. Lorsqu'un emploi est provisoire, non assuré ou faiblement rémunéré, les gens peuvent se servir des fonds d'épargne-retraite qu'ils ont accumulés pour subvenir à leurs besoins entre des contrats ou pendant les périodes où ils ne travaillent pas. Comme les personnes qui travaillent à leur compte ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi, l'argent qu'elles ont accumulé dans leurs REER peut leur servir de revenu de remplacement lorsqu'elles ne parviennent pas à trouver du travail. Certains travailleurs et travailleuses qui décident de s'établir à leur compte pourraient aussi utiliser leurs REER pour vivre la transition de l'emploi rémunéré au travail autonome ou pour financer la création d'une entreprise. Cependant, il n'existe pas de données sur la prévalence de ce phénomène. Selon les données non scientifiques, il semble aussi que de nombreuses femmes utilisent leurs REER pour s'assurer d'un revenu lorsqu'elles se retirent provisoirement de la population active rémunérée pour s'occuper de leurs enfants ou d'autres responsabilités familiales. Il ne semble pas exister d'études indiquant la fréquence de cette situation.

Par conséquent, même si ces travailleuses et travailleurs prennent des dispositions et économisent pour leur retraite, leur sécurité financière peut être menacée par la nature même de leur travail. Ce problème est particulièrement grave dans le cas des travailleuses et des travailleurs âgés, qui peuvent perdre leur emploi avant d'atteindre l'âge auquel ils avaient prévu de prendre leur retraite ou l'âge d'admissibilité aux programmes de prestations publics, comme la SV ou le RPC, mais qui ne peuvent décrocher un autre emploi à cause de leur âge.

Dépendance sur un conjoint ou partenaire

La plupart des femmes n'ont pas de choix quant à leur dépendance sur un conjoint ou un partenaire pour subvenir à leurs besoins lorsqu'elles sont âgées. Même celles qui ont travaillé à l'extérieur de leur foyer lorsqu'elles étaient plus jeunes n'ont généralement pas pu mettre de côté un revenu de retraite suffisant pour leurs besoins. La plupart des femmes sont mariées ou ont un conjoint de fait lorsqu'elles parviennent à la vieillesse. Ainsi, lors du recensement de 1991, pratiquement 75 p. 100 des femmes âgées de 45 à 64 ans avaient un mari ou un conjoint de fait. Comme les femmes ont une espérance de vie plus longue que les hommes, elles se trouveront éventuellement seules — particulièrement du fait que leurs époux ou

partenaires sont généralement plus âgés qu'elles. Le recensement de 1991 a également révélé que seulement 43 p. 100 des femmes âgées de 65 ans et plus avaient un conjoint ou un partenaire (Statistique Canada 1995a, tableau 2.2). De plus, plus les femmes sont âgées, plus elles sont susceptibles d'être seules. Les femmes comptent pour 55 p. 100 de la population âgée de 65 à 74 ans, 60 p. 100 de celle âgée de 75 à 84 ans et 70 p. 100 de celle âgée de 85 ans et plus (Statistique Canada 1995a, tableau 1.2).

Comme les femmes ont peu eu l'occasion d'économiser pour leur propre retraite, les prestations de conjointe survivante qu'elles touchent pourraient bien constituer une source importante de revenu pour bon nombre des femmes âgées en ce moment. Cependant, il est évident que ces prestations n'ont pas suffi à aider les femmes laissées seules à éviter la pauvreté à la vieillesse.

Femmes qui n'ont pas de conjoint ou de partenaire

De plus, les prestations à la conjointe survivante ne sont d'aucune utilité pour les femmes qui n'ont pas de conjoint parce qu'elles ne se sont jamais mariées. Généralement, les femmes divorcées n'ont pas droit aux prestations de conjointe survivante non plus. Même si les femmes âgées divorcées ont pu avoir droit à une partie des droits à pension publique et privée accumulés par leur ex-conjoint pendant le mariage, la plupart des hommes ne cotisent pas à un régime de retraite lié au travail. Enfin, vraisemblablement, le droit à une partie de la pension d'un conjoint versée au titre du RPC ou du RRQ n'est susceptible d'égaler qu'une somme relativement modique lorsqu'une femme divorcée parvient à l'âge de la retraite.

Prestations aux conjointes et conjoints survivants

Avant la réforme des pensions pendant les années 1980, réforme qui a engendré le versement obligatoire de prestations aux conjointes et conjoints survivants, bien des régimes de retraite liés au travail ne prévoyaient pas de prestations pour les conjointes et conjoints survivants des cotisantes et cotisants. Ceux qui le faisaient exigeaient souvent que la cotisante ou le cotisant opte pour une rente de retraite réduite si elle ou il voulait qu'une prestation de survivante ou de survivant soit versée à son conjoint ou à sa conjointe après son décès. Bien des gens préféraient recevoir une pension de retraite plus élevée, qui leur assurait donc un revenu supérieur pendant leur vie, mais qui laissait leur conjointe ou conjoint sans pension de retraite à leur décès.

Des prestations aux conjointes et conjoints survivants ont toujours été versées au titre du RPC et du RRQ. (Dans le cas du RPC, elles datent de 1968, le RPC ayant été mis sur pied en 1966.) Si la conjointe ou le conjoint survivant est âgé de 65 ans ou plus à la mort du cotisant ou de la cotisante, elle ou il a droit à 60 p. 100 du montant de la pension de retraite du défunt ou de la défunte. Les prestations versées aux conjoints survivants âgés de 64 ans ou moins sont calculées différemment. De plus, comme la pension de retraite du RPC et du RRQ est égale à seulement 25 p. 100 des gains annuels moyens de la cotisante ou du cotisant pendant sa vie, jusqu'à concurrence d'un montant limite, les prestations versées aux conjointes et conjoints survivants sont généralement très basses. Par exemple, en novembre 1999, les conjointes survivantes touchaient en moyenne une prestation de 273,45 dollars par mois. Les

femmes sont bénéficiaires de 87,6 p. 100 de toutes les prestations aux conjointes et conjoints survivants payées par le RPC (DRHC 1999).

Jusqu'à présent, toute réforme des régimes de pensions, tant publics que privés, a cherché à régler le problème de la pauvreté parmi les femmes âgées en améliorant les prestations aux conjointes et conjoints survivants. La modification des lois provinciales régissant les régimes de retraite liés au travail privés a rendu obligatoire le versement de prestations aux conjointes et conjoints survivants à moins que les deux époux ne renoncent par écrit à ce droit, et les changements n'étaient pas rétroactifs.

À l'origine, les prestations aux conjointes survivantes étaient destinées à assurer une pension de retraite permanente aux femmes qui n'avaient pas travaillé hors du foyer et qui se trouveraient peut-être sans revenu, ou avec seulement un faible revenu, si elles cessaient de toucher la pension de leur conjoint au décès de celui-ci. Certains groupes de femmes, qui percevaient ces prestations comme un reflet de la dépendance économique des femmes sur leurs conjoints, les ont autrefois critiquées, faisant valoir que les femmes devraient bénéficier d'une pension de retraite qui serait exclusivement la leur, par exemple une prestation spéciale du RPC pour les femmes au foyer en reconnaissance du travail non rémunéré qu'elles effectuent. En réalité, la SV fonctionne selon ce principe puisqu'elle est versée aux femmes à leur nom seul, sans mention d'un conjoint ou d'un partenaire. De plus, la SV n'est pas assujettie à la participation à la population active rémunérée et, même si les personnes qui gagnent un revenu élevé se trouvent à la remettre au gouvernement, cette remise est fonction du revenu individuel. Toutefois, le montant des prestations est très faible.

Les décisionnaires qui cherchent à réduire le coût des programmes de rentes de l'État ont récemment suggéré que le moment est peut-être venu de repenser la notion des prestations aux conjointes et conjoints survivants. Certains critiques du RPC ont fait valoir que l'inclusion des prestations aux conjointes et conjoints survivants a fait injustement escalader le coût du RPC. D'autres affirment que comme la plupart des femmes mariées font aujourd'hui partie de la main-d'oeuvre rémunérée, les prestations aux conjointes survivantes ont peut-être perdu leur raison d'être. Comme on le déclarait le gouvernement dans son document d'information publié en 1996 : « De nos jours, alors que 68 pour cent des femmes en âge de travailler sont sur le marché du travail, on pourrait envisager de modifier cette pension [prestation de survivante ou de survivant] pour mieux refléter l'évolution de la situation et des besoins actuels des familles » (ministère des Finances 1996a : 41).

Ironiquement, d'après cet énoncé, les besoins des femmes semblent avoir disparu. Comme pratiquement 90 p. 100 des personnes qui touchent des prestations de survivant sont des femmes, on pourrait s'attendre que ce soit les besoins des femmes, et non les « besoins actuels des familles », qui soient au centre des changements envisagés. Cependant, les gouvernements fédéral et provinciaux ont convenu de poursuivre l'examen des prestations de survivant au cours des quelques prochaines années.

REER au profit de la conjointe ou du conjoint

En vertu du régime d'épargne-retraite privée bénéficiant d'une aide fiscale, une conjointe ou un conjoint peut contribuer à un REER établi au nom de son conjoint ou de sa conjointe, à condition de ne pas dépasser le plafond de cotisation. En réalité, les REER au profit de la conjointe ou du conjoint sont une façon de fractionner le revenu qui est particulièrement utile pour les couples à revenu unique parce qu'ils permettent de transférer le revenu de retraite éventuel du couple à la personne dont le revenu est le plus bas et donc de réduire le montant de l'impôt que le couple devra payer sur son revenu combiné.

On dispose de peu d'information sur l'avoir accumulé par les femmes dans un REER au profit de la conjointe car les données publiées ne font pas de distinction entre les cotisations versées à un REER au profit de la conjointe et les cotisations usuelles. Même s'il est impossible d'évaluer l'incidence éventuelle des REER au profit de la conjointe comme moyen général d'atténuer la pauvreté parmi les femmes âgées, certaines indications donnent à penser qu'elle sera limitée. Par exemple, dans une étude, on estime que seulement 12 p. 100 des femmes qui avaient accumulé des fonds dans un REER en 1989 avaient reçu de leur mari la totalité ou une partie des montants cotisés (Frenken 1991 : 9).

Revenu de remplacement pour les veuves

Compte tenu des gains moyens inférieurs des femmes et de leur concentration dans les emplois non conventionnels et peu assurés, qui ne sont pas assortis de régimes de pensions, ainsi que du fait que les femmes ne peuvent épargner personnellement pour leur retraite, les femmes continueront sans aucun doute d'avoir besoin d'un revenu de remplacement pour maintenir leur niveau de vie lorsque leur conjoint ou leur partenaire décède. Cependant, le fait que la sécurité financière des femmes devrait dépendre de leur attachement à un homme soulève de graves préoccupations au sujet de l'autonomie financière des femmes.

5. LE POTENTIEL DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE REVENU DE RETRAITE POUR CONTRER LA PAUVRETÉ PARMI LES FEMMES ÂGÉES

Il ne fait aucun doute que la stabilisation du RPC et du RRQ et la participation accrue des femmes au sein de la population active rémunérée ont contribué à la baisse des taux de pauvreté parmi les femmes âgées au cours des 20 dernières années. Selon Statistique Canada, le plus important changement touchant le revenu des personnes âgées depuis le début des années 1980 tient à la proportion d'entre elles qui reçoivent désormais des prestations du RPC et du RRQ. En 1993, plus de 82 p. 100 des personnes âgées de 65 ans et plus recevaient des prestations du RPC et du RRQ alors qu'en 1983, cette proportion était inférieure à 75 p. 100. Cette augmentation est principalement attribuable aux femmes et reflète la présence féminine accrue au sein de la main-d'oeuvre rémunérée (Statistique Canada 1997c, tableau 7.7). Plus de 73 p. 100 des femmes âgées de 65 ans et plus ont déclaré un revenu de prestations du RPC ou du RRQ en 1993, comparativement à tout juste moins de 59 p. 100 en 1983 (Statistique Canada 1997c, tableau 1-6).

Même si en 1997, 38 p. 100 du revenu des femmes âgées provenaient toujours des programmes de soutien de base (la SV et le SRG) (tableau 19), la dépendance sur la SRG, qui est versée seulement aux personnes âgées à faible revenu, a énormément baissé depuis quelques années. Ainsi, en 1983, 50 p. 100 des prestataires de la SV recevaient également le SRG. En 1994, cette proportion était tombée 10 p. 100. Parallèlement, le pourcentage

Tableau 19 : Sources de revenu des personnes âgées

Type de revenu	1997		
	Femmes (%)	Hommes (%)	Total (%)
SV et SRG	38,1	21,2	28,7
RPC et RRQ	21,8	21,1	21,4
Autres transferts gouvernementaux	4,2	3,7	3,9
Total — Transferts gouvernementaux	64,2	46,0	54,1
Pensions de retraite	13,2	26,5	20,6
REER	4,5	4,7	4,6
Revenu de placements	12,7	10,7	11,6
Revenu d'emploi	3,8	10,6	7,6
Autre revenu	1,7	1,5	1,6
Total	100,0	100,0	100,0
Revenu moyen	16 070 $	26 150 $	20 451 $

Source :
Statistique Canada 1999c, tableau 7.5 : 106.

de personnes touchant les prestations maximales du SRG et une allocation au conjoint (versée uniquement aux personnes âgées de 60 à 64 ans qui sont veuves ou qui sont

mariées à un pensionné à faible revenu) a également chuté parce que « les prestations versées au titre du RPC et du RRQ allaient à un plus grand nombre de personnes âgées, et particulièrement de femmes âgées, ayant une autre source de revenu » *[traduction]* Statistique Canada 1997c : 110). Par exemple, en 1994, seulement 15 p. 100 des prestataires du SRG touchaient la prestation maximum, ce qui était le cas de 25 p. 100 d'entre eux en 1983 (Statistique Canada 1997c, tables 5-2, 5-4).

Le système fiscal et de transferts atténue les inégalités

Les paiements de transferts jouent un rôle clé dans la protection du revenu des femmes âgées. En 1997, environ 64 p. 100 du revenu des femmes âgées de 65 ans et plus provenaient de paiements de transferts gouvernementaux, ce qui représentait une augmentation par rapport à l'année précédente. Les programmes sociaux qui fournissent un revenu ont réduit le nombre de personnes âgées pauvres au Canada. On peut également dire que les transferts, sous forme de rentes de l'État, ont réduit la « profondeur de la pauvreté » des femmes âgées, particulièrement par rapport aux femmes qui sont seules et chefs de famille et qui généralement ne reçoivent pas de rentes de ce type.

Cependant, comme l'ont souligné certaines et certains analystes, bon nombre de personnes âgées se situent maintenant tout juste au-dessus du seuil de pauvreté grâce aux divers programmes de revenu. Au lieu d'être pauvres, elles sont désormais simplement presque pauvres (Ross *et al.* 1995). Dans le cas des femmes âgées seules, celles qui demeurent pauvres ne sont pas tout à fait aussi pauvres qu'elles l'étaient avant (tableau 20).

Les données que contient le tableau 20 révèlent que le revenu moyen des femmes âgées seules a baissé de 665 dollars entre 1980 et 1996. Toutefois, le revenu moyen après impôt et transferts était de 1 728 dollars de plus en 1996 qu'en 1980 (tous les montants sont en dollars constants de 1996).

Comment les politiques en matière de revenu de retraite peuvent-elles contrer la pauvreté parmi les femmes âgées?

Manifestement, les facteurs qui font que les femmes sont pauvres lorsqu'elles vieillissent ne peuvent tous être supprimés par les politiques en matière de revenu de retraite. Le problème des gains inférieurs des femmes peut être combattu, par exemple, en adoptant des politiques plus rigoureuses en matière d'équité salariale et d'équité d'emploi. Il y aurait aussi moyen d'améliorer la capacité de combiner l'emploi rémunéré et les responsabilités familiales en fournissant des garderies convenables et abordables et des services sociaux pour les personnes âgées.

Tableau 20 : Revenu moyen selon différentes notions de revenu, transferts et impôt sur le revenu en dollars constants (1996)
Familles et particulières et particuliers choisis

	1980 $	1985 $	1990 $	1996 $
Couples mariés âgés				
Revenu moyen avant transferts	21 429	19 467	22 681	21 558
Moyenne des paiements de transferts	12 957	15 359	17 025	18 030
Moyenne du revenu monétaire total	34 386	34 826	39 707	39 588
Moyenne de l'impôt sur le revenu	3 067	3 256	5 152	5 932
Revenu moyen après impôt	31 317	31 997	34 554	33 656
Femmes âgées seules				
Revenu moyen avant transferts	7 493	7 513	8 152	6 828
Moyenne des paiements de transferts	7 919	9 497	10 705	11 311
Moyenne du revenu monétaire total	15 412	17 010	18 858	18 139
Moyenne de l'impôt sur le revenu	771	1 163	1 797	1 772
Revenu moyen après impôt	14 639	15 847	17 060	16 367
Familles monoparentales ayant une femme pour chef				
Revenu moyen avant transferts	19 371	17 477	17 467	16 437
Moyenne des paiements de transferts	5 754	6 414	7 307	7 607
Moyenne du revenu monétaire total	25 126	23 891	24 774	24 044
Moyenne de l'impôt sur le revenu	2 074	2 395	2 640	2 685
Revenu moyen après impôt	23 050	21 495	22 133	21 359

Source :
Statistique Canada 1998d, tableau à but spécifié VII.

En somme, les politiques en matière de revenu de retraite peuvent servir à contrer la pauvreté des femmes âgées sur deux fronts :

- elle peut réduire la pauvreté parmi les femmes âgées en prévoyant le versement de prestations aux femmes pauvres une fois qu'elles sont âgées;

- elle peut aider les femmes, par divers moyens, à améliorer la mesure dans laquelle elles peuvent accumuler un revenu de retraite pendant leur vie.

Ces mesures devraient forcément tenir compte :

- des gains inférieurs des femmes;
- de leurs responsabilités familiales;
- de la façon dont elles combinent travail rémunéré et travail non rémunéré pendant leur vie;
- de la structure changeante de la population active rémunérée et du marché du travail, qui a une importance toute particulière pour les femmes;

- du fait que les femmes vivent généralement plus longtemps que les hommes ce qui signifie donc que, en moyenne, elles vivent un plus grand nombre d'années de vieillesse que les hommes;
- du fait que la majorité des femmes sont appelées à se retrouver seules un jour.

Par le passé, les deux approches évoquées plus haut ont été utilisées, avec quelque succès d'ailleurs, pour tenter de régler la situation financière des femmes âgées. Toutefois, en dépit du fait que l'on ait accordé une très forte priorité à la pauvreté des femmes âgées lors de la conférence nationale sur les pensions en 1981, l'intérêt officiel à cet égard semble aujourd'hui s'être complètement éteint. En fait, il semble que les décisionnaires ne reconnaissent même pas que les femmes puissent avoir des préoccupations ou des besoins particuliers quant à la vieillesse ou que les politiques en matière de pensions puissent avoir un impact différent sur les femmes. Alors que le grand débat sur les pensions du début des années 1980 mettait carrément l'accent sur l'affirmation du bien-être des personnes âgées de l'avenir, et particulièrement des femmes, l'accent aujourd'hui semble être mis uniquement sur le coût croissant du régime de rentes de l'État (ministère des Finances 1995 : 56).

Dans les prochaines parties du présent document, il est questions d'une gamme de politiques en matière de pensions qui pourraient être instituées par l'entremise des divers instruments de politique dont disposent les gouvernements fédéral et provinciaux et qui sont susceptibles d'avoir une incidence favorable sur les taux de pauvreté parmi les femmes âgées. L'impact éventuel des politiques en matière de pensions qui sont actuellement à l'étude sur la pauvreté parmi les femmes âgées est évalué jusqu'à un point.

Atténuer la pauvreté par l'entremise de garanties de revenu de base

Il existe déjà au Canada des programmes visant à prévenir la pauvreté parmi les Canadiennes et les Canadiens âgés. Les forts taux de pauvreté qui persistent parmi certains groupes de personnes âgées, et particulièrement les femmes âgées seules, laissent supposer que ces programmes n'ont pas entièrement atteint leur objectif. Ces programmes, qui constituent la base du système de pensions, sont la SV, le SRG et l'allocation au conjoint. Ils sont tous financés par les recettes générales du gouvernement fédéral et, conjointement, ils assurent un revenu annuel garanti aux personnes âgées et à celles qui sont proches de le devenir.

La SV a été conçue comme programme universel prévoyant le versement mensuel d'une prestation individuelle, fixe, indexée sur le coût de la vie à tous les Canadiens et Canadiennes à partir de l'âge de 65 ans, à condition qu'ils remplissent certaines exigences de résidence. Le SRG est versé aux personnes retraitées à faible revenu âgées de 65 ans tandis que l'allocation au conjoint est versée à certaines personnes à faible revenu âgées de 60 à 64 ans, selon le revenu familial. Cette dernière mesure vise les personnes âgées ou celles qui sont sur le point de le devenir et qui ont peu ou pas de revenu mis à part la SV. (L'allocation au conjoint est égale à la SV et au SRG, mais elle est versée à certaines personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge requis pour être admissibles à la SV et au SRG.)

Il faut noter que l'allocation au conjoint entraîne une discrimination fondée sur la situation de famille et qu'elle a fait l'objet de litiges sous prétexte qu'elle constitue une violation des droits à l'égalité garantis dans la *Charte canadienne des droits et libertés*[3]. Ce programme vise exclusivement les personnes âgées de 60 à 64 ans qui sont mariées à un retraité à faible revenu et les veuves et veuves âgés de 60 à 64 ans qui ne se sont pas remariés depuis le décès de leur conjoint, peu importe la date de décès du conjoint et le montant de son revenu lors de son décès. Autrement dit, les personnes à faible revenu âgées de 60 à 64 ans qui ne se sont jamais mariées ou qui sont divorcées, séparées ou mariées à un conjoint qui n'a pas encore 65 ans ne sont pas admissibles à l'allocation au conjoint. La Cour fédérale du Canada a récemment statué que cette discrimination constitue une « limite raisonnable » en vertu de l'article 1 de la *Charte*. Cependant, cette décision pourrait être portée en appel.

Alors que la SV est généralement considérée comme une prestation « universelle », cette universalité a effectivement été éliminée en 1989, lorsque le gouvernement fédéral a adopté une disposition pour récupérer les prestations des personnes dont le revenu dépasse un certain plafond. La SV a toujours été imposable, ce qui signifie que toute personne qui la reçoit doit l'inclure dans sa déclaration de revenus et payer les impôts exigibles. Cependant, la disposition de récupération obligeait toutes les personnes âgées dont le revenu personnel net dépassait 50 000 dollars en 1989 à rembourser une partie ou la totalité des prestations qu'elles avaient reçues au titre de la SV. Depuis juillet 1996, le gouvernement applique la disposition de récupération avant le versement des prestations, ce qui signifie que le montant de la SV que les prestataires reçoivent effectivement au cours d'une année dépend désormais du revenu qu'ils ont déclaré l'année précédente.

La place de la SV dans le revenu de remplacement

Alors que la majorité des gens pense que la SV est un programme de prévention de la pauvreté parmi les personnes âgées, ces prestations ont également joué un rôle important à titre de revenu de remplacement préalable au revenu de retraite lorsque les gens prennent leur retraite. Par exemple, pour une femme qui aurait travaillé à plein temps pendant une année complète en 1997 et qui aurait gagné en moyenne 30 915 dollars, les prestations maximales au titre de la SV étaient également à 4 959 dollars, soit environ 16 p. 100 des gains préalables à la retraite. On considère en général que le revenu de retraite doit être égal à environ 70 p. 100 du revenu avant la retraite pour que la personne puisse garder le même niveau de vie à sa retraite. Selon ce principe, une personne qui gagne en moyenne 30 915 dollars a donc besoin d'un revenu de retraite d'environ 21 640 dollars, la SV assurant alors quelque 23 p. 100 des besoins en revenu de remplacement. En combinant la SV à une pension de retraite du RPC ou du RRQ, dont le montant est fixé à 25 p. 100 des gains annuels, on conclut qu'une femme qui aurait travaillé à plein temps pendant une année complète serait en mesure de remplacer environ 41 p. 100 de son revenu préalable à la retraite par l'entremise du système de rentes de l'État. Cependant, bien entendu, il ne faut pas oublier que les travailleuses et travailleurs dont le revenu est faible pourraient nécessiter un taux de remplacement supérieur pour éviter la pauvreté pendant leur retraite.

Dans le cas des couples à revenu unique, la SV est une source de revenu de remplacement encore plus importante à la retraite puisque le couple reçoit deux prestations de la SV en dépit du fait qu'il n'avait qu'un seul revenu avant la retraite. Par exemple, un couple à revenu unique formé d'une personne gagnant la rémunération moyenne (qui est actuellement d'environ 37 600 dollars) et d'une personne qui ne travaille pas hors du foyer, et qui serait admissible au plein montant des prestations de la SV, toucherait environ 10 000 dollars, soit environ 27 p. 100 du revenu que gagnait la personne qui travaillait avant qu'elle ne prenne sa retraite. Comme la personne qui avait un emploi hors du foyer recevrait aussi des prestations du RPC ou du RRQ égales à 25 p. 100 de ses gains moyens, le couple serait en mesure de remplacer 52 p. 100 de son revenu salarial préalable à la retraite grâce au régime de pensions de l'État.

Importance de la SV pour les femmes

Les prestations de la SV ont toujours eu une importance particulière pour les femmes parce qu'elles ne dépendent pas de la participation à la population active rémunérée. Même les femmes qui n'ont jamais travaillé à l'extérieur de leur foyer peuvent obtenir des prestations de la SV à leur nom lorsqu'elles atteignent l'âge de 65 ans. La seule exigence d'admissibilité est que la personne qui demande une prestation doit avoir résidé au Canada pendant 10 ans, quoique les immigrantes et immigrants peuvent obtenir une prestation rajustée s'ils n'habitent pas le Canada depuis au moins 40 ans depuis leur 18^{e} anniversaire. Même après l'adoption de la disposition de récupération, les femmes mariées avaient toujours droit de recevoir la SV à leur nom selon leur revenu, puisque la disposition de récupération dépend du revenu individuel. Pour ces raisons, ce programme présente un potentiel important quant à l'adoption de mesures qui pourraient réduire la pauvreté parmi les femmes âgées tout en préservant leur autonomie financière.

Le projet de prestation aux aîné(e)s

Dans son budget de 1995, le gouvernement fédéral annonçait son intention de modifier le premier échelon du système de revenu de retraite en éliminant la SV et le SRG, ainsi que deux crédits d'impôt pour les personnes âgées pour les remplacer par une nouvelle prestation aux aîné(e)s non imposable, mais calculée selon le revenu, afin de juguler le coût du système. Cette nouvelle mesure devait entrer en vigueur en 2001, mais le gouvernement a renoncé à son projet — du moins pour l'instant — face aux lourdes contestations qui se sont soulevées de toutes parts. Le premier échelon du système de revenu de retraite est donc demeuré inchangé.

La nouvelle prestation aux aîné(e)s aurait eu de lourdes conséquences pour les femmes, même s'il n'en a jamais été ouvertement question. D'abord, la nouvelle prestation devait être basée sur le revenu familial. Autrement dit, l'admissibilité à la prestation d'une femme mariée aurait dépendu du revenu de son conjoint ou partenaire, puisque le revenu des hommes est généralement supérieur à celui des femmes, tant avant la retraite qu'après.

Toutefois, le SRG et l'allocation au conjoint sont déjà basés sur le revenu familial. Cependant, pendant 45 ans, la SV a été une prestation fixe, versée à toutes les personnes âgées, sans égard à leurs autres revenus. Pour les femmes qui n'avaient jamais travaillé à

l'extérieur de leur foyer, la SV était la seule pension de retraite qui leur était versée à leur nom. Bien des femmes ont considéré la SV comme une reconnaissance, aussi symbolique soit-elle, de la valeur pour la famille et la société du travail non rémunéré effectué à la maison. L'adoption d'une prestation basée sur le revenu familial minerait manifestement l'autonomie financière des femmes.

Le remplacement de la SV par une prestation aux aîné(e)s basée sur le revenu aurait aussi transformé la SV, auparavant un plan de remplacement du revenu sur lequel les Canadiennes et les Canadiens pouvaient compter lorsqu'ils calculaient le revenu dont ils auraient besoin à leur retraite pour remplacer leurs gains préalables à la retraite, en un programme pour contrer la pauvreté parmi les personnes les moins nanties. Quoique le projet ait été abandonné en fin de compte, le gouvernement continue de faire l'objet de pressions importantes qui l'incitent à « cibler » la SV de sorte qu'elle ne soit versée qu'aux personnes dont les revenus sont les plus bas. Ainsi, à la fin de janvier 2000, l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (ACARR), organisme formé d'administratrices et d'administrateurs de régimes supplémentaires de rentes et de leurs conseillères et conseillers, a publié un rapport sur le système de pensions dans lequel elle préconise l'adoption d'exigences supplémentaires d'admissibilité à la SV et au SRG et suggère que le gouvernement devrait songer sérieusement à baser l'admissibilité à ces programmes non seulement sur le revenu, mais également sur l'avoir (ACARR 2000).

Le potentiel de nouvelles mesures politiques possibles

Comme le premier échelon du système de revenu de retraite est financé à même les impôts généraux recueillis par le gouvernement fédéral, ces programmes sont vulnérables dès que le gouvernement veut couper ses dépenses, d'autant que le gouvernement fédéral peut unilatéralement changer ces programmes par processus budgétaire. En revanche, cette caractéristique signifie également qu'il serait relativement simple de modifier ces programmes pour combattre la pauvreté parmi les femmes âgées.

Pour les femmes qui sont actuellement âgées et pauvres, l'augmentation de ces prestations visant à leur assurer une garantie de base supérieure pourrait contribuer à combler les écarts de revenu dont il a été question au début du présent rapport et au moins les ramener au niveau du seuil de faible revenu. Par exemple, en 1996, la prestation maximale payable à une personne seule au titre de la SV et du SRG, conjointement, s'élevait à 10 426 dollars. Or, la même année, le SFR pour une personne seule, basé sur le budget-type de 1992, variait de 11 839 dollars dans les zones rurales à 17 132 dollars pour les personnes habitant une région urbaine de 500 000 résidents ou plus. Dans le cas des couples, la prestation maximale combinée de la SV et du SRG se chiffrait à 16 905 dollars la même année tandis que le SFR pour deux personnes variait entre 14 799 et 21 414 dollars selon les mêmes paramètres (Statistique Canada 1997e, tableau à but spécifié VIII).

L'augmentation du montant du revenu de base garanti pourrait se faire par une augmentation du montant de la SV, ou du montant du SRG, ou d'une quelconque combinaison des deux. Si une telle mesure devait être présentée comme un moyen de contrer la pauvreté, il serait peut-être plus approprié de la mettre en oeuvre en augmentant

le montant du SRG. En fait, le montant du SRG a augmenté de temps à autre au fil des années, ces augmentations ayant d'ailleurs contribué quelque peu à aider les personnes âgées à faible revenu. Quoique le SRG soit basé sur le revenu familial, la plupart des gens ne s'opposerait probablement pas à un contrôle fondé sur le revenu familial s'il s'agissait d'un moyen de contrer la pauvreté. De plus, l'ajustement de la SV, dont il est question plus loin, aurait l'avantage de protéger l'autonomie financière des femmes mariées.

La SV comme moyen de reconnaître les responsabilités familiales et le travail non rémunéré

Dans le cas des femmes, des mesures pourraient être prises dans ce volet du système de revenu de retraite pour aborder les facteurs qui peuvent potentiellement exacerber leur pauvreté. Comme on l'a signalé plus haut, l'admissibilité à la SV ne dépend pas de la participation à la population active rémunérée. De même, le montant de la prestation ne dépend pas du revenu d'un conjoint ou partenaire. Dans un sens, ce programme est un moyen de reconnaître le travail non rémunéré que les femmes effectuent à la maison en leur versant une pension modique en leur nom propre. Ainsi, d'autres modifications pourraient être apportées au programme afin de reconnaître précisément le travail non rémunéré que les femmes font à la maison à titre de protection contre une éventuelle pauvreté au crépuscule de la vie. Aux fins d'élaboration des politiques en matière de revenu de retraite, le travail non rémunéré pourrait être défini de façon à englober les soins aux enfants, les soins dispensés à d'autres membres de la famille à charge (notamment les personnes âgées et celles ayant des déficiences) et le travail de type soignant effectué bénévolement au sein de la collectivité (Townson 1997b : 5).

Certains ont suggéré que les prestations de la SV pourraient être augmentées dans le cas des femmes qui ont eu des enfants de sorte que le travail non rémunéré qu'elles ont effectué lorsqu'elles élevaient leurs enfants soit reconnu par le système de pensions. Généralement, les soins dispensés à d'autres membres de la famille, comme des parents âgés ou des personnes à charge ayant des déficiences, ne sont pas entrés en compte dans ces discussions parce que les préoccupations concernant ce genre de travail non rémunéré effectué par les femmes ont fait surface dernièrement. Manifestement, ce genre de responsabilité familiale n'est pas une surprise pour les femmes, mais les analystes des politiques ont peut-être tardé à reconnaître le coût final qu'elle impose aux femmes du point de vue du revenu de retraite qui est perdu et de la probabilité d'être pauvres à la vieillesse.

Au fil des années, les groupes de femmes ont tenté de concevoir des mécanismes qui permettraient la reconnaissance du travail non rémunéré effectué par les femmes par le système de pensions. Une des idées qui a soulevé le plus de controverse était que les ménagères à plein temps soient admissibles au RPC et au RRQ. Comme le RPC et le RRQ sont des régimes de pensions basés sur les gains, de graves problèmes pourraient surgir si des personnes n'ayant pas de gains y devenaient admissibles. Autant les cotisations que les prestations, au titre du RPC et du RRQ, sont basées sur les gains au sein de la population active rémunérée. L'inclusion de personnes qui n'ont pas de tels gains, par conséquent,

supposerait des hypothèses sur un montant éventuel de gains en fonction duquel les prestations seraient calculées.

Les personnes qui ont participé au début sur la création d'une prestation pour les ménagères au titre du RPC et du RRQ se sont également penchées sur la façon dont une personne qui n'a pas de gains pourrait cotiser aux régimes. Le conjoint salarié aurait-il à verser des cotisations pour la ménagère à plein temps? Quel serait le montant de ces cotisations? Une ménagère à temps plein devrait-elle avoir la possibilité de cotiser volontairement au RPC ou au RRQ? Ces questions sont d'autant plus importantes que les personnes qui font partie de la population active rémunérée n'ont pas la possibilité d'augmenter volontairement leurs cotisations au RPC ou au RRQ, même si elles ont les moyens de le faire. Les ménagères à plein temps devraient-elles avoir la possibilité de cotiser au RPC ou au RRQ même si elles n'ont pas de personnes à charge, ou même si elles ne s'en occupent pas elles-mêmes?

Les personnes opposées à la prestation aux ménagères ont exprimé des doutes profonds quant au versement d'une prestation aux femmes simplement du fait qu'elles n'ont pas participé à la population active rémunérée, indépendamment du fait qu'elles aient effectué ou non un travail rémunéré incluant la prestation de soins à autrui. Ces personnes ont également posé que l'on pourrait créer des inégalités profondes entre les femmes à faible revenu qui font partie de la population active rémunérée, et qui touchent dans des prestations basses dans le cadre d'un régime basé sur le revenu, mais qui font aussi du travail non rémunéré à la maison, et les femmes qui sont ménagères à plein temps, mais qui pourraient accumuler des droits à pension supérieurs dans le cadre du RPC et du RRQ parce que quelqu'un d'autre verse les cotisations à leur place.

La plupart de ces problèmes serait écartée d'office si le travail non rémunéré qu'effectuent les femmes était reconnu par la SV. Par exemple, il ne serait pas nécessaire d'inventer un montant de gains éventuels, de prendre en considération le revenu du conjoint ou d'exiger du conjoint qu'il verse des cotisations. L'autonomie financière des femmes serait garantie. De plus, ce programme permettrait de créer une prestation pour reconnaître le travail non rémunéré que les femmes effectuent lorsqu'elles se consacrent au soin de leur famille, qu'elles fassent ou non également partie de la population active rémunérée.

Les femmes qui ont dispensé, pendant leur vie, des soins non rémunérés pourraient recevoir une prestation de la SV complémentaire dont le montant dépendrait du nombre d'enfants ou de personnes à charge dont elles se sont occupées, moyennant un rajustement selon la durée de la période pendant laquelle elles ont dispensé de tels soins. Les paramètres d'un tel programme devraient pouvoir être définis assez simplement. Par exemple, la clause d'exclusion pour élever des enfants du RPC et du RRQ s'applique aux années pendant lesquelles un parent avait un enfant âgé de moins de sept ans. Selon ces dispositions, une personne qui a deux enfants qui ont deux ans de différence d'âge peut exclure neuf années de la période de calcul des gains moyens, chiffre sur lequel est basé le montant de la prestation de retraite. Cette personne n'est pas tenue de quitter réellement la

main-d'oeuvre rémunérée pendant cette période, elle a simplement le droit d'exclure ces années s'il est dans son intérêt de le faire.

La clause d'exclusion pour élever des enfants est à la disposition de la personne — généralement la mère — qui autrement aurait eu droit au crédit d'impôt pour enfant (même si cet avantage n'est pas réellement payé parce que le revenu de la personne est trop élevé). La Direction générale des programmes de la sécurité du revenu de DRHC applique la clause d'exclusion pour élever des enfants d'après les relevés d'impôt et autres documents administratifs dont elle dispose pour calculer le montant de la pension de retraite du RPC au moment où la demande de pension est présentée.

Une méthode semblable pourrait être utilisée pour calculer le montant de la prestation de la SV supplémentaire à laquelle a droit une personne qui s'occupait d'autrui avant de demander la SV. Les décisionnaires pourraient envisager que des prestations de la SV supplémentaires soient également versées aux personnes qui dispensent des soins bénévolement dans la collectivité, puisque de telles activités pourraient être plus difficiles à contrôler. Cependant, il devrait être relativement simples de prouver les soins dispensés à des membres particuliers de la famille, qu'il s'agisse d'enfants, de personnes âgées ou de personnes ayant des déficiences.

Si cette proposition allait de l'avant, le coût du programme de la SV se trouverait à augmenter. Cependant, il ne faut pas oublier que les prestations de la SV sont non seulement imposables, mais aussi qu'elles sont récupérées dans le cas des personnes dont le revenu dépasser 53 215 dollars, selon les montants établis pour 1998. Ces caractéristiques du programme pourraient demeurer, limitant par le fait même l'augmentation du coût net du programme. De plus, le fait de verser des prestations plus appropriées aux femmes âgées par l'entremise de la SV aurait aussi pour effet de réduire le nombre de femmes âgées qui demandent le SRG.

Indexation sur les salaires plutôt que sur les prix

Tous les programmes qui constituent le premier échelon du système de revenu de retraite, ainsi que le RPC et le RRQ, sont indexés sur le coût de la vie, mais des ajustements sont effectués en fonction de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation (IPC). À long terme, les salaires augmentent généralement plus rapidement que les prix, ce qui signifie que les personnes âgées qui touchent des prestations de retraite indexées sur l'augmentation des prix finissent par accuser un retard de plus en plus grand par rapport au reste de la population.

Certains chercheurs et chercheuses ont suggéré que ce système d'indexation augmentera les taux de pauvreté parmi les personnes âgées à l'avenir. Dans un document rédigé en prévision de la conférence sur les politiques en matière de revenu de retraite, tenue à l'université Queen's au début de 1996, Michael Wolfson et Brian Murphy, tous deux aujourd'hui employés par Statistique Canada, ont prouvé que les coûts à long terme des régimes de pensions publics du Canada ont été considérablement exagérés. Quoique les prestations versées au titre des régimes de rentes de l'État soient entièrement indexées sur

l'IPC, le régime fiscal n'est indexé que si l'inflation, mesurée par l'IPC, dépasse 3 p. 100. Par conséquent, même si le coût total du programme de la SV augmentera à mesure que la population vieillira, le gouvernement reprendra proportionnellement plus de ces prestations sous forme d'impôt et de récupérations en raison des différents systèmes d'indexation.

Cependant, ces auteurs et auteures font aussi mention de l'autre côté de la médaille, à savoir que même si les régimes de pensions de l'État actuellement en vigueur ne sont aucunement modifiés, les coûts des pensions ne seront pas trop excessifs pour l'économie. Ainsi, la conséquence à long terme du système d'indexation utilisé au Canada en matière d'impôt et de paiements de transferts est qu'il se produira une augmentation des taux de faible revenu parmi les personnes âgées. Malgré le fait que dans son budget de 2000, le gouvernement fédéral ait rétabli l'indexation intégrale du régime fiscal, Wolfson et Murphy (1997) ont affirmé que l'autre conséquence, et la plus grave celle-là, découle du fait que comme l'indexation de la SV (ainsi que du RPC et du RRQ) se fait sur les prix et non sur les salaires, la valeur des régimes de pensions publics est appelée à diminuer par rapport aux salaires moyens avec le temps, ce qui signifie que bien des personnes âgées se trouveront avec un revenu inférieur à la norme par rapport au reste de la population.

Bien entendu, il y a moyen d'éviter cette issue en indexant la SV et les autres programmes de pensions publics sur les salaires plutôt que les prix. Comme les femmes vivent en moyenne plus longtemps que les hommes, un tel changement serait particulièrement utile comme moyen d'atténuer la pauvreté des femmes âgées.

Changer le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec

Le RPC et le RRQ constituent le deuxième échelon du système canadien de revenu de retraite. Toutes les travailleuses et tous les travailleurs rémunérés doivent cotiser au RPC, qu'ils soient employées ou employés ou travailleuses et travailleurs autonomes, à plein temps ou à temps partiel. Les résidants du Québec cotisent au RRQ, qui est administré par le gouvernement de cette province. Le RPC est administré conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux et aucun changement ne peut y être apporté sans l'approbation des deux tiers des provinces (Québec compris) représentant les deux tiers de la population. Le régime est financé entièrement par les cotisations versées par les employeurs et les employées et employés. Le RPC et le RRQ ne bénéficient d'aucun financement de source publique.

Des nouvelles modalités de financement, qui prévoient une forte augmentation des taux de cotisation au cours des quelques prochaines années et la création d'un fonds de plusieurs milliards de dollars qui sera investi dans le marché boursier, font partie de changements récents, entrés en vigueur au début de 1998. L'argent rapporté par ce fonds servira à compléter les sommes recueillies sous forme de cotisations afin de financer les prestations à l'avenir. Ces nouvelles modalités de financement, qui ont d'ailleurs soulevé une controverse

assez lourde, ont été accompagnées de changements touchant les prestations. (L'accent ici est mis principalement sur les prestations versées au titre du RPC et du RRQ.)

Les caractéristiques du RRQ sont semblables à celles du RPC. Les deux régimes sont intégrés, ce qui signifie que si une personne travaille au Québec pendant quelques années et cotise au RRQ avant d'être employée dans une autre province où elle cotise au RPC, elle recevra une prestation de retraite calculée en fonction des cotisations qu'elle a versées au RPC et au RRQ. Cette prestation lui sera versée par les instances de la juridiction où elle prend sa retraite et présente sa demande de pension. Par souci de simplicité, dans le reste de cette section, on se contente de la seule mention du RPC.

Un régime de remplacement du revenu

Les prestations versées au titre du RPC se veulent le remplacement d'un pourcentage du revenu que gagnait la travailleuse ou le travailleur avant de prendre sa retraite, pour l'aider à continuer de jouir du même niveau de vie. Dans la mesure où le revenu des femmes est faible, les prestations qu'elles recevraient d'un régime de pensions qui vise le remplacement du revenu le seraient également. De plus, une pension de retraite du RPC vise à remplacer seulement 25 p. 100 du revenu que gagnaient les travailleuses et travailleurs avant leur retraite, jusqu'à un certain plafond. D'un point de vue pécuniaire, les pensions basses sont donc inévitables lorsque les travailleuses et travailleurs gagnaient un faible revenu pendant les années où ils étaient salariés et que les prestations du RPC sont calculées en fonction de la moyenne du quart de ce revenu.

La faiblesse des prestations de retraite versées aux femmes au titre du RPC ont parfois porté les gens à conclure que le RPC est un régime de pensions qui ne profite pas aux femmes puisqu'elles touchent des prestations si basses. Pourtant, de bien des façons, le RPC est le régime de pensions idéal pour les femmes parce qu'il tient compte — d'ailleurs beaucoup plus efficacement que la plupart des régimes de pensions privés ou des modalités d'épargne-retraite personnelle — de bon nombre de différences et d'obstacles particuliers, dont il a été question plus tôt, auxquels les femmes sont confrontées lorsqu'elles essaient de s'assurer d'un revenu de retraite.

Les prestations de retraite du RPC sont égales à 25 p. 100 des gains moyens annuels des travailleuses et travailleurs pendant toute leur vie, jusqu'à concurrence d'une limite annuelle, fixée en 2000 à 37 600 dollars. Les « années de travail », fondement du calcul du revenu moyen utilisé pour établir le montant de la prestation de pension du RPC, sont considérées comme la période entre les âges de 18 et de 65 ans, ou la période de 1966 jusqu'à l'âge de 65 ans si la cotisante ou le cotisant avait plus de 18 ans en 1966, année où le RPC a été mis sur pied. Comme bien des gens font des études postsecondaires après l'âge de 18 ans ou vivent des périodes de chômage pendant leurs années de travail, périodes où ils ne cotisent donc pas au régime, toutes et tous ont la possibilité d'exclure 15 p. 100 de la période (en gros, sept ans) du calcul de leurs gains moyens pendant leurs années de travail, chiffre qui sert à calculer le montant de la prestation. Cette modalité est généralement appelée clause d'exclusion générale. De plus, les gains des premières années sont rajustés afin de les convertir en dollars courants avant de calculer la moyenne des

gains. Une fois que le versement de la prestation débute, le montant est rajusté chaque année en fonction de l'inflation.

L'importance du RPC pour les femmes

Bon nombre des obstacles qui compliquent les choses pour les femmes qui tentent d'épargner un revenu de retraite suffisant sont aplanis par le RPC. Pour cette raison, ce régime est particulièrement important pour les femmes, et il a même été dit que c'est à lui que l'on doit l'amélioration de la situation financière des femmes âgées et la baisse des taux de pauvreté parmi les femmes âgées (Statistique Canada 1996d : 110). Le RPC est pour les femmes un élément indispensable du revenu de retraite, la plupart d'entre elles n'ayant pas la possibilité de cotiser à un régime de pensions privé d'un employeur. Pour les femmes âgées aujourd'hui, le RPC fournit environ 22 p. 100 du revenu de retraite, en moyenne, comparativement à 13 p. 100 pour les rentes de retraite, à 5 p. 100 pour les REER et à 13 p. 100 pour les investissements — quoique 38 p. 100 du revenu des femmes âgées, en moyenne, proviennent des prestations de la SV et du SRG (tableau 19).

Fait encore plus important, particulièrement pour les femmes, c'est que le RPC comporte plusieurs avantages qui ne caractérisent pas les régimes de pensions privés liés au travail.

- **Il s'applique à tous les secteurs.** Tous les travailleurs et travailleuses rémunérés sont visés par le RPC, peu importe leur domaine d'activité. Comme on l'a signalé plus haut. les femmes sont concentrés dans les secteurs de l'économie dans lesquelles les régimes de pensions sont les plus rares, comme les services communautaires, les services personnels et les services aux entreprises. Et, comme on l'a aussi également signalé plus haut, la majorité des femmes qui ont un emploi rémunéré sont exclues des régimes de retraite privés liés au travail.

- **Il inclut les travailleuses et travailleurs à temps partiel et autonomes.** Là encore, comme on l'a signalé plus haut, bien des femmes qui font partie de la population active rémunérée ont des emplois à temps partiel, et un nombre croissant d'entre elles sont des travailleuses indépendantes. Or, tous les travailleurs et travailleuses sont couverts par le RPC, à condition que leur revenu dépasse l'exemption annuelle de base, actuellement gelée à 3 500 dollars. En dépit du fait que les lois sur les pensions de toutes les instances obligent désormais les employeurs qui offrent des régimes de pensions à permettre à leurs employées et employés à temps partiel d'y cotiser, bien des travailleuses et travailleurs à temps partiel demeurent exclus parce que leur employeur n'offre pas de régime de pensions ou parce que l'adhésion au régime de retraite lié au travail est volontaire et qu'ils choisissent de ne pas y souscrire.

- **Le RPC est entièrement transférable.** Cette caractéristique est particulièrement importante pour les femmes qui ont généralement été des travailleuses plus mobiles, se retirant parfois de la main-d'oeuvre rémunérée, pendant un temps, pour élever leurs enfants, ou changeant d'emploi pour tenter d'obtenir un salaire et des débouchés plus intéressants. Les lois qui régissent les régimes de pensions privés tentent désormais de prendre en considération la mobilité de la main-d'oeuvre en permettant aux

travailleuses et travailleurs de transférer d'un employeur à l'autre les droits qu'ils ont accumulés ou de contribuer à un régime d'épargne-retraite bloqué. Toutefois, ces modalités ne sont pas systématiques et ont été mises en oeuvre seulement récemment, sans être rétroactives sur les droits accumulés avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

- **Le RPC prend en compte les responsabilités familiales.** Une autre caractéristique clé du RPC qui est particulièrement importante pour les femmes est que le Régime tient compte des responsabilités liées à l'éducation des enfants. Outre la clause d'exclusion générale dont il a été question plus haut, les périodes pendant lesquelles une travailleuse ou un travailleur a un enfant âgé de moins de sept ans peuvent être exclues du calcul de la moyenne des gains, chiffre sur lequel est basé le montant des prestations. Ceci signifie que les femmes ne sont pas pénalisées du point de vue de leur revenu de retraite si elles quittent la main-d'oeuvre rémunérée pour donner naissance à leurs enfants et les élever ou si elles travaillent à temps partiel lorsque leurs enfants sont petits.

  Cette caractéristique est pratiquement inconnue dans le contexte des régimes de retraite privés. Les femmes qui n'ont pas gagné de revenu pendant leurs années de fécondité ne peuvent cotiser à un REER. De même, certains régime de pensions privés permettent aux travailleuses qui se retirent provisoirement de la main-d'oeuvre rémunérée de verser les cotisations perdues dans leurs régimes de pensions lorsqu'elles reprennent leur travail, le coût est généralement trop élevé pour que les femmes qui sont nouvellement mères ou qui se sont consacrées à leurs enfants soient en mesure de le faire. Jusqu'à récemment, dans le cadre du régime de pensions de la fonction publique fédérale, les femmes qui revenaient d'un congé de maternité ou d'un congé pour obligations familiales devaient verser des cotisations triples au régime -— soit leur cotisation actuelle ainsi que leur cotisation et celle de leur employeur pendant la période d'absence — avant que ne s'écoule le nombre d'années équivalent à la durée de leur absence. Par exemple, après un congé de quatre ans, elles devaient rembourser les cotisations au régime de pensions dans les quatre ans suivant leur retour au travail — au moment même où elles devaient absorber des dépenses supplémentaires nécessaires pour faire garder leurs enfants.

- **Les droits à pension peuvent être partagés en cas de divorce.** Le RPC prévoit le partage des droits à pension entre époux en cas de divorce — caractéristique qui continue d'ailleurs de poser des problèmes dans le contexte de la plupart des régimes de pensions privés. Comme les hommes sont plus susceptibles que les femmes de cotiser à un régime de pensions lié au travail offert par l'employeur, la valeur des droits à pension accumulés par l'époux peut constituer un avoir important susceptible de partage entre les époux en cas de divorce. Or, advenant une rupture du mariage, bien des époux et épouses renoncent à leur droit à un part des droits à pension accumulés par leur conjoint afin d'obtenir d'autres biens en contrepartie. Si cette solution a l'avantage de simplifier les ententes financières, elle peut cependant signifier qu'une femme divorcée se retrouve sans pension lorsqu'elle prend sa retraite.

- **Les époux peuvent partager la pension du RPC à la retraite.** Lorsque les deux époux atteignent l'âge de la retraite, ils peuvent volontairement choisir de partager les droits à pension du RPC qu'ils ont accumulés pendant leur mariage de sorte qu'ils reçoivent chacun un chèque à leur nom. Cette disposition signifie qu'une personne qui n'a pas travaillé hors du foyer peut recevoir une pension du RPC, même si celle-ci est en réalité égale à la moitié du montant auquel a droit la personne qui a cotisé au Régime. Lorsque les deux personnes qui forment le couple ont fait partie de la main-d'oeuvre rémunérée et ont cotisé au RPC, cette disposition est un moyen d'égaliser les prestations du RPC entre les époux et d'obtenir une pension plus élevée pour la personne dont le revenu a été inférieur, le plus probablement la femme. Cette caractéristique n'existe pas dans le contexte des régimes de pensions privés.

- **Le RPC est indexé sur le coût de la vie.** Peu de régimes de retraite liés au travail prévoient une protection contre l'inflation, quoique certains prévoient des rajustements spéciaux en fonction du coût de la vie qui sont laissés à la discrétion du répondant du régime. La protection contre l'inflation a une importance particulière pour les femmes, qui prennent leur retraite plus tôt et qui vivent plus longtemps que les hommes. Les mesures prises pour prévenir l'érosion de la valeur des prestations constituent donc un moyen de réduire la probabilité qu'elles deviennent pauvres en vieillissant.

- **Le RPC prévoit différents âges de retraite.** Les gens peuvent prendre leur retraite et demander des prestations à n'importe quel moment entre l'âge de 60 et de 70 ans. Les personnes qui prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans bénéficient d'une pension réduite sur une base actuarielle tandis que celles qui se retirent après l'âge de 65 ans reçoivent une pension augmentée sur une base actuarielle. Comme les femmes se retirent généralement avant les hommes, cette caractéristique du Régime leur importe aussi.

- **Des prestations aux conjointes et conjoints survivants sont prévues.** La structure et le montant de ces prestations varient selon l'âge de la conjointe ou du conjoint survivant ainsi que selon si la cotisante ou le cotisant décède avant ou après sa retraite. Quoique les lois qui régissent les prestations versées par les régimes de pensions privés exigent maintenant que ces régimes prévoient également des prestations aux conjointes et conjoints survivants, ceux-ci peuvent renoncer à ces prestations à condition qu'ils y consentent par écrit. Le renoncement au droit aux prestations de survivant signifie généralement que la cotisante ou le cotisante reçoit une prestation de retraite plus élevée, mais cette modalité n'est pas nécessairement dans l'intérêt des femmes, qui peuvent bénéficier de la rente de retraite plus élevée de leur conjoint tant que celui-ci est en vie, mais qui renoncent à leur droit à une prestation de survivante lorsque celui-ci décède.

Changements récemment apportés au RPC qui pourraient toucher les femmes

Lorsque le gouvernement a entrepris la dernière réforme du RPC, il a proposé plusieurs changements touchant les prestations qui auraient eu des conséquences négatives sur les femmes. Ces propositions ont été formulées sans le bénéfice d'une analyse fondée sur les

sexes, et qui plus est sans que l'on tente d'évaluer l'incidence éventuelle des changements proposés sur le revenu des femmes âgées à l'avenir. De même, aucune considération n'a été donnée au risque que les changements proposés entraînent une augmentation future du taux de pauvreté parmi les femmes âgées.

Bon nombre des premiers changements proposés touchant la structure des prestations ont été abandonnés. Cependant, le simple fait que les décisionnaires aient pu ignorer des conséquences potentiellement aussi lourdes est de mauvais augure. Des changements ont d'ailleurs été apportés aux prestations lors de la dernière réforme et d'autres sont à l'étude en ce moment et ces changements pourraient effectivement réduire la part du programme des rentes de l'État dans le revenu de retraite de bien des personnes qui seront âgées un jour, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences sur la pauvreté des femmes âgées à l'avenir.

Les changements suivants comptent parmi ceux qui ont désormais été mis en oeuvre.

- **Gel de l'exemption annuelle de base.** L'exemption de base des cotisations sur les quelques premiers milliers de dollars gagnés est désormais gelée au niveau de 1997, à savoir à 3 500 dollars. Cette mesure allège le fardeau des travailleuses et travailleurs à faible revenu, qui n'ont désormais pas à cotiser sur une part importante de leurs gains, par rapport aux travailleuses et travailleurs mieux rémunérés. En gelant l'EAB, le gouvernement a affirmé que « au fil des ans, un plus grand nombre de travailleurs à temps partiel seront visés par le RPC et accumuleront des fonds en vue de leur retraite » (ministère des Finances 1997a : 13). Cependant, le gel de l'EAB signifie également que la valeur réelle de l'exemption est appelée à diminuer avec le temps et que de plus en plus de travailleuses et de travailleurs à faible revenu devront cotiser un pourcentage plus élevé de leurs gains au RPC.

- **Gel de la prestation de décès.** En vertu du programme en vigueur, le RPC verse un seul paiement à la succession d'une cotisante ou d'un cotisant au Régime en cas de décès. Le montant de cette prestation est égal à la prestation de retraite pendant six mois, jusqu'à concurrence de 10 p. 100 du MGAP, soit 3 580 dollars en 1997. À l'origine, le gouvernement avait proposé l'abolition de la prestation de décès. En fin de compte, il a décidé de ramener le montant maximal de la prestation à 2 500 dollars et de le geler ce qui signifie qu'avec le temps, la valeur réelle de la prestation va baisser. Environ 70 p. 100 des prestations de décès sont payées au moment du décès d'un cotisant, et on peut donc supposer que la plupart des bénéficiaires de cette prestation sont des femmes.

- **Limite des prestations de survivant et des prestations d'invalidité/de retraite combinées.** Ce changement ciblait les femmes. Il impose des nouvelles restrictions sur les prestations versées aux personnes admissibles à une prestation de retraite ou d'invalidité ainsi qu'à une prestation de survivante ou de survivant au décès de leur conjoint ou partenaire. Environ 84 p. 100 des bénéficiaires de prestations de retraite et

de survivant combinées sont des femmes, de même que 81 p. 100 des bénéficiaires d'une prestation de survivante ou de survivant et d'invalidité combinée.

Il faut noter que des limites visaient déjà ces prestations combinées. Au plus, une personne pouvait recevoir sous forme de pension de retraite en son nom et de prestation de survivante ou de survivant l'équivalent d'une pleine pension de retraite, soit 736 dollars par mois en 1997. En moyenne, les femmes qui recevaient des prestations combinées en août 1997 obtenaient 519 dollars par mois. La méthode de calcul du montant des prestations combinées a changé avec la dernière réforme du RPC, entraînant une réduction effective du montant total de la prestation. Ainsi, les personnes âgées de 65 ans et plus qui ont droit à une pension de retraite personnelle et à une prestation de survivante ou de survivant toucheront désormais la plus élevée de ces deux prestations et 60 p. 100 de la moindre des deux. Même si le montant maximal de la prestation combinée n'a pas changé, la nouvelle méthode de calcul aura pour effet de réduire le montant moyen de la prestation versée aux femmes qui ont droit à une prestation de retraite et à une prestation de survivante ou de survivante combinées.

En vertu du RPC, les prestations d'invalidité s'élèvent à un montant mensuel forfaitaire additionné d'un montant basé sur le revenu. De même, les prestations de survivant versées aux personnes qui sont âgées de moins de 65 ans au moment du décès de leur la conjointe ou conjoint sont égales à un montant forfaitaire additionné d'une somme basée sur le revenu. Pour les personnes qui reçoivent actuellement une pension d'invalidité en leur nom et une prestation de survivante ou de survivant, le montant maximum de la prestation combinée était de 1 067 dollars par mois en 1997, soit le montant maximum d'une pension de retraite additionné du plus élevé des deux montants forfaitaires. Avec la dernière réforme, les personnes qui ont droit à une prestation d'invalidité et à une prestation de survivante ou de survivant combinées recevront une somme égale au plus élevé des deux montants forfaitaires, au plus élevé des deux montants calculés selon le revenu et à 60 p. 100 du moins élevé des deux montants calculés d'après le revenu. De plus, le plafond sera modifié en faveur de l'adoption d'une seule prestation d'invalidité maximale.

Si ces changements peuvent sembler compliqués, ils se résument au fait que les femmes ayant des déficiences perdront des prestations — fait qui n'a d'ailleurs pas été reconnu. En août 1997, les femmes bénéficiaires d'une prestation de survivante ou de survivante et d'invalidité combinée recevaient en moyenne 790 dollars par mois, soit pratiquement 300 dollars de moins que le maximum permis.

- **Réduction de la prestation de retraite.** La méthode de calcul des prestations de retraite du RPC et des montants basés sur le revenu de la prestation de survivante ou de survivant et de la prestation d'invalidité a également changé avec la dernière réforme du RPC. Ce calcul sera désormais basé sur la rémunération moyenne des cotisants pendant leur carrière rajustée à la moyenne du MGAP au cours des cinq dernières années, et non des trois dernières années, avant la date d'entrée en vigueur

de la prestation. Ce changement sera mis en place progressivement sur deux ans et aura pour effet de réduire le montant de la prestation de pension et des autres prestations basées sur le revenu versées au titre du RPC. Le gouvernement déclare que si cette méthode de calcul avait été utilisée en 1997, la prestation de retraite maximale se serait élevée à 724 dollars par mois au lieu de 736 dollars.

Cependant, il faut noter que comme le MGAP est basé sur la rémunération moyenne, le calcul des prestations de pension basé sur le revenu moyen sur cinq ans au lieu de trois entraînera une baisse plus rapide des prestations lorsque les salaires augmenteront plus rapidement qu'ils ne le font actuellement. Les personnes qui avaient 65 ans ou plus en 1997 et toutes celles qui reçoivent actuellement une prestation de retraite du RPC ne seront pas touchées par ce changement.

Autres changements au RPC actuellement à l'étude

La dernière réforme du RPC prévoyait également l'examen du Régime tous les trois ans, et non tous les cinq ans, comme c'était le cas auparavant. À la fin de 1991, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux des Finances ont terminé le premier examen triennal du RPC en vertu de la nouvelle loi. D'autres changements touchant les prestations n'ont pas été annoncés au terme de cet examen. Cependant, au cours de la dernière mise à jour du RPC, les ministres des Finances ont laissé en suspens plusieurs questions non réglées, convenant de continuer à en discuter. Quoiqu'il n'en ait pas été question dans le communiqué diffusé par les ministres des Finances après leur réunion en décembre 1999, certaines des propositions envisagées auraient une incidence directe sur les femmes et pourraient miner encore plus leur sécurité financière future. Les aspects suivants comptent parmi les considérations clés qui sont actuellement à l'étude.

- **Changements supplémentaires à la prestation de survivante ou de survivant.** Le gouvernement est apparemment désormais convaincu que comme la plupart des femmes font partie de la main-d'oeuvre rémunérée, elles accumuleront un revenu de retraite personnel et les prestations de survivante seront donc moins nécessaires. Cependant, les gains inférieurs des femmes et leur concentration dans les emplois non assurés et non conventionnels, qui ne sont pas assortis de régimes de retraite et qui ne sont pas assez bien payés pour permettre aux femmes d'épargner pour leur retraite, signifient probablement que les femmes se trouveront toujours avec un revenu de retraite insuffisant. Par conséquent, la majorité des femmes mariées continueront d'avoir besoin d'un revenu de remplacement à la mort de leur conjoint ou partenaire pour continuer à jouir du même niveau de vie.

- **Partage des crédits continuel obligatoire.** Actuellement, en vertu du RPC, les droits à pension peuvent être partagés entre les époux en cas de divorce, de séparation légale ou de rupture d'une union de fait. De plus, les couples peuvent convenir de partager leurs droits à pension du RPC lorsqu'ils prennent leur retraite. Cependant, peu de gens se sont prévalus de ces options. Certains groupes de femmes ont fait valoir que le partage des droits à pension entre époux au moment de la retraite devrait être obligatoire. Les ministres des Finances envisagent donc

des façons d'imposer aux conjoints le partage des doits à pension du RPC de façon annuelle, au fur et à mesure qu'ils s'accumulent, au lieu d'attendre que les deux conjoints atteignent l'âge de la retraite. Apparemment, ce changement se voudrait un moyen de permettre aux personnes qui ne travaillent pas à l'extérieur du foyer — et qui sont surtout des femmes — la possibilité d'accumuler directement un fonds de retraite en vertu du RPC. Quoique le projet prévoit que cette mesure serait obligatoire et que le partage continuel des droits à pension puisse être utile aux femmes qui ont un revenu faible ou nul, il se trouve également à éroder l'autonomie économique des femmes.

En revanche, le partage annuel des droits à pension soulève d'autres préoccupations qui sont susceptibles de défavoriser les femmes qui travaillent généralement à l'extérieur de leur foyer. Par exemple, l'inclusion dans le nouveau régime proposé de la clause d'exclusion pour élever des enfants n'est pas claire. Les femmes qui quittent provisoirement la main-d'oeuvre rémunérée pour élever leurs enfants pourraient être forcées d'assumer la moitié des droits à pension accumulés par leur conjoint pendant ces années, au lieu de pouvoir exclure complètement ces années et d'obtenir une pension basée sur leurs gains personnels rapportés par un emploi à plein temps. L'élimination de la clause d'exclusion pour élever des enfants, dans le cadre d'un régime qui exige le partage continuel des droits à pension entre époux, pourrait dans certaines circonstances signifier que les femmes recevraient une pension de retraite inférieure à celle qu'elles auraient obtenue autrement.

- **Changements supplémentaires touchant l'EAB.** Lors des dernières discussions, le Québec a proposé d'autres modifications à l'EAB visant à créer une exemption progressive variant en fonction du niveau de rémunération des cotisantes et cotisants. Selon cette proposition, les personnes qui gagnent plus que 35 400 dollars (MGAP en 1996) n'aurait pas droit à une exemption de base. Celles qui gagnent seulement 3 500 dollars continueraient d'avoir droit à l'exemption de base de 3 500 dollars en 1996 et celles qui gagnent entre 3 500 et 35 400 dollars (aux taux de 1996) auraient droit à une exemption de basé variable selon leur revenu. Cette proposition a l'avantage de veiller aux intérêts des travailleuses et travailleurs à faible revenu, tandis que de plus en plus de travailleuses et de travailleurs mieux rémunérés cesseraient d'avoir droit à l'exemption de base à mesure que le MGAP dépasserait le plafond de 35 400 dollars fixé en 1996.

Le potentiel des nouvelles mesures politiques

Comme le RPC parvient bien à prendre en considération les préoccupations particulières des femmes, il présente un potentiel important quant aux nouvelles mesures politiques qui pourraient être prises pour contrer la pauvreté des femmes âgées, et éventuellement l'atténuer. Par exemple, des mesures pourraient être prises pour aider les travailleurs à faible revenu, dont bon nombre sont des femmes. La clause d'exclusion pour élever des enfants pourrait être modifié afin d'inclure une exclusion visant d'autres soins non rémunérés. Une attention particulière pourrait être portée à la façon dont l'augmentation du nombre de travailleuses et de travailleurs autonomes s'agencera avec les taux de

cotisations qui augmenteront en flèche, et des améliorations à la prestation de survivante ou de survivant pourraient aussi être faites.

Cependant, l'efficacité du RPC comme outil politique employé pour réduire la pauvreté parmi les femmes âgées à l'avenir est sans aucun doute limitée par le fait qu'il occupe toujours une place relativement petite dans l'ensemble du système de revenu de retraite. Quoique le RPC soit manifestement un élément indispensable du revenu de retraite des femmes, le fait que les prestations du RPC soient limitées à 25 p. 100 des gains moyens constitue manifestement une de ses contraintes les plus saillantes.

Lorsque le RPC et le RRQ ont été créés en 1996, le taux de remplacement du revenu a retenu était délibérément bas car on supposait que les régimes de pensions privés joueraient un rôle important en matière de remplacement du revenu dans le contexte du système de revenu de retraite. Jusqu'à présent, les régimes privés ont laissé à désirer à cet égard. Comme on l'a vu, c'est une minorité de la main-d'oeuvre qui est protégée par des régimes de retraite liés au travail privés. De même, les comptes d'épargne-retraite privée ne représentent que 13 p. 100 du revenu des femmes actuellement âgées, alors que 60 p. 100 du revenu des femmes âgées provient de la SV et du SRG ainsi que du RPC et du RRQ (tableau 19).

Alors que de plus en plus de femmes qui font partie de la population active rémunérée ont des emplois non conventionnels, la protection des femmes en vertu des régimes de retraite liés au travail privés pourrait chuter encore plus. De plus, la mesure dans laquelle les travailleuses et travailleurs qui ont des emplois de ce genre peuvent cotiser à des REER sera également limitée. Un régime de rentes publics solide sera donc de plus en plus important, particulièrement pour les femmes, si l'on veut continuer à réduire la pauvreté parmi les personnes âgées et même améliorer leur situation. Cependant, en dépit du fait que le gouvernement ait affirmé, au sujet de la dernière réforme du RPC, qu'elle visait à fortifier le régime en le transformant en programme partiellement financé, les changements touchant le financement du régime ont été assortis de mesures qui se trouveront à réduire le montant réel des prestations que toucheront les bénéficiaires à l'avenir.

Les mesures d'amélioration du RPC qui étaient à l'étude lors du grand débat sur les pensions au début des années 1980 n'ont pratiquement pas été prises en compte dans les discussions concernant la dernière réforme du RPC. Quoique certaines de ces solutions entraîneraient une augmentation des taux de cotisation, certains changements pourraient être combinés avec d'autres mesures de financement qui supprimeraient le besoin d'augmenter les taux de cotisation. Par exemple, si les travailleuses et travailleurs devaient verser des cotisations en fonction de plafonds de revenu plus élevés, le montant des cotisations recueilli se trouverait à augmenter. La Colombie-Britannique a proposé une variante de cette solution lors de la dernière réforme du RPC et les ministres des Finances ont convenu de la prendre en considération au fil des discussions. Cependant, cette proposition se voulait un moyen d'éviter une augmentation des taux de cotisations, et non une façon d'augmenter les prestations.

Le Conseil national du bien-être social, dans son rapport intitulé *Voies de réforme des pensions* publié en 1990, avançait plusieurs recommandations visant à raffermir le RPC. Ce document incluait également des évaluations détaillées des coûts. On y affirmait que les propositions exigeraient des dépenses supplémentaires modiques du gouvernement fédéral de 1990 à 1998, mais qu'à compter de 1999, le gouvernement commencerait à réaliser des économies. Plus encore, le Conseil affirmait : « Le présent rapport montre que des améliorations profondes au système de revenu de retraite en vigueur au Canada sont très possibles » *[traduction]* (1990 : 79).

La question clé, bien sûr, relève de l'existence d'une volonté politique d'apporter les changements nécessaires pour améliorer les prestations du RPC afin de réduire la pauvreté parmi les femmes âgées de l'avenir — d'autant que les décisionnaires ne semblent pas s'inquiéter du fait que bon nombre des changements qu'ils ont récemment adoptés auront des conséquences négatives sur les femmes, pas plus qu'ils ne semblaient prêts à le reconnaître.

Dans son rapport sur les pensions publié en 1996, le Conseil national du bien-être social notait qu'en dépit des améliorations apportées aux trois échelons du système de revenu de retraite canadien au cours des dernières années, « le système demeure caractérisé par des contraintes profondes qui n'ont pas été adéquatement abordées par les gouvernements » *[traduction]*. Quant au deuxième échelon du système, le Conseil affirmait que la faiblesse du plafond des prestations de retraite est le défaut du RPC et du RRQ qui domine tous les autres. Le Conseil concluait sombrement « que les gouvernements fédéral et provinciaux semblent beaucoup plus intéressés par la réduction des prestations du RPC que par leur amélioration » *[traduction]* (Conseil national du bien-être social 1996c : 45).

Augmentation du taux de remplacement

L'augmentation du taux de remplacement du RPC et du RRQ, comme moyen de contrer la pauvreté parmi les personnes âgées, et particulièrement parmi les femmes âgées, a d'abord été suggérée lors du grand débat sur les pensions du début des années 1980. Comme la majorité des travailleuses et travailleurs ne bénéficient pas d'un autre régime de pensions de retraite basé sur les gains, les syndicats, les groupes de femmes et d'autres organismes ont préconisé l'augmentation du plafond des prestations du RPC et du RRQ pour le doubler et le porter à 50 p. 100 des gains assurés, au lieu du taux de 25 p. 100 actuellement en vigueur. Une augmentation du taux de remplacement du revenu, particulièrement pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu, aurait pour effet de supprimer bon nombre des difficultés associées au revenu de retraite auxquelles sont confrontées les femmes, y compris celles qui ont été ménagères à plein temps pendant la plupart de leur vie et qui pourraient dès lors bénéficier d'une pension du RPC plus élevée en vertu du partage des droits à pension entre époux au moment de la retraite ou en cas de rupture du mariage.

Une proposition clé, mise de l'avant par un comité du gouvernement québécois en 1977, aurait augmenté les prestations de retraite versées aux travailleuses et travailleurs à faible revenu au titre du RPC et du RRQ. Appelée option COFIRENTES +, cette proposition

envisageait de doubler les prestations du RPC en utilisant un taux de remplacement de 50 p. 100 pour les personnes qui gagnaient jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération moyenne, puis d'y substituer après ce plafond un taux égal à 25 p. 100 de la rémunération moyenne. Ce taux de remplacement à deux paliers aurait donné lieu à une prestation de retraite du RPC équivalente à 37,5 p. 100 des gains d'une personne gagnant le salaire moyen. Dans le cas des travailleuses et travailleurs gagnant moins que le salaire moyen, les taux de remplacement auraient varié de 37,5 à 50 p. 100 (Québec 1977).

Dans son rapport sur la réforme des pensions publié en 1990, le Conseil national du bien-être social affirmait qu'après avoir étudié les principales voies de développement du RPC et du RRQ, il avait conclu que cette solution était la meilleure. Le Conseil ajoutait que si cette méthode de calcul était employée en 1990, la plupart des personnes âgées vivant d'une rente de retraite du RPC ou du RRQ ne serait plus pauvre et que le gouvernement fédéral dépenserait nettement moins en prestations SRG et en allocations aux conjoints (Conseil national du bien-être social 1990 : 24).

Il semble fort peu probable, compte tenu de la conjoncture politique actuelle caractérisée par la réduction des dépenses et l'amoindrissement du rôle du RPC, que les décisionnaires soient même prêts à envisager une solution qui entraînerait une expansion du RPC afin de venir en aide aux personnes dont le revenu est le plus bas. Néanmoins, cette solution présente énormément de potentiel comme moyen d'augmenter le revenu de retraite des femmes à l'avenir et provoquerait probablement une baisse importante du risque de pauvreté.

Aide aux personnes ayant un emploi à temps partiel ou non conventionnel

Les travailleuses et travailleurs rémunérés qui gagnent moins que l'EAB, actuellement gelée à 3 500 dollars, sont exclus du RPC. Bien des gens qui travaillent à temps partiel ou qui ont un emploi non conventionnel sont visés par cette exclusion et ne peuvent, par conséquent, accumuler un fonds de pension par l'entremise du RPC. Au cours des discussions qui ont précédé la dernière réforme du Régime, il avait été question d'une éventuelle abolition complète de l'EAB. Le cas échéant, tous les travailleurs et travailleuses devraient contribuer au RPC dès le premier dollar gagné.

Certains firent valoir qu'il serait plus juste d'obliger les travailleuses et travailleurs mieux rémunérés à cotiser sur l'ensemble de leurs gains, dès le premier dollar gagné, jusqu'à concurrence du MGAP. Cette exigence augmenterait le montant des cotisations recueilli et contribuerait à juguler l'augmentation du taux de cotisation qu'envisageait le gouvernement. L'Institut canadien des actuaires (ICA) estimait que l'élimination de l'EAB permettrait d'abaisser les taux de cotisation au RPC d'environ un point de pourcentage (ICA 1993 : 16).

Cette mesure aurait aussi permis d'inclure un plus grand nombre de travailleurs et de travailleuses ayant un emploi à temps partiel ou non conventionnel dans le RPC et aurait donc été particulièrement dans l'intérêt des femmes. Cependant, le fait d'obliger les travailleurs et travailleuses à faible revenu à cotiser au RPC dès le premier dollar gagné

aurait provoqué une augmentation énorme des taux de cotisation pour ces personnes. D'après les taux de cotisation en 1993, par exemple, l'ICA estimait que l'élimination de l'EAB entraînerait une augmentation de 50 p. 100 des taux de cotisation dans le cas d'un travailleur gagnant moins de 10 000 dollars par an, comparativement à une hausse de 11 p. 100 pour un cotisant gagnant le MGAP ou plus (en 1993, le MGAP était de 33 400 dollars).

Cependant, le gouvernement fédéral avait proposé une façon d'éliminer l'EAB qui permettrait d'inclure plus de travailleurs et de travailleuses à faible revenu dans le Régime tout en les protégeant d'une augmentation si importante du taux de cotisation réel. Dans son document d'information publié en février 1996, le gouvernement suggérait qu'advenant l'élimination de l'EAB, les travailleuses et travailleurs à faible revenu pourraient bénéficier d'un crédit d'impôt spécial administré par l'entremise du régime fiscal. Une telle mesure, lit-on dans le document d'information, « améliorerait l'observation des règles par les employeurs et contribuerait à réduire le taux de cotisation » (ministère des Finances 1996a : 31).

Cette solution a été abandonnée dans la version finale de la dernière réforme du RPC. Dans l'optique de la lutte contre la pauvreté éventuelle des femmes âgées à l'avenir, il serait judicieux d'envisager de nouveau cette proposition afin qu'un plus grand nombre de personnes qui travaillent à temps partiel ou qui ont un emploi non conventionnel puisse être visé par le RPC. Comme toutes et tous les contribuables reçoivent actuellement un crédit d'impôt sur leurs cotisations au RPC, on pourrait songer à augmenter ce crédit sur les cotisations versées sur un revenu inférieur à l'EAB en vigueur dans le cas des contribuables dont le revenu total est inférieur à un certain plafond.

Protection des personnes ayant des obligations familiales

Certains groupes de femmes et autres organismes ont parfois suggéré que la clause d'exclusion pour élever des enfants du RPC devrait être modifiée afin de permettre l'admissibilité au RPC de personnes qui ont d'autres obligations familiales, par exemple qui doivent s'occuper de membres âgés de leur famille ou de parents qui ont des déficiences. Bien que l'on ait suggéré plus haut qu'une prestation supplémentaire de la SV soit versée aux personnes ayant des obligations familiales en reconnaissance des soins non rémunérés qu'elles dispensent, il serait alors également important de veiller à ce que les périodes pendant lesquelles ces personnes se retirent de la main-d'oeuvre rémunérée à cause de ces obligations n'affectent pas les rentes de retraite du RPC qui visent à remplacer une partie du revenu gagné avant la retraite.

Même si une mesure était prise en vue d'augmenter les prestations de la SV que touchent ces personnes, il faudrait quand même conserver la clase d'exclusion pour élever des enfants du RPC afin de protéger le montant de la prestation de retraite qui est calculé en fonction du revenu. À mesure que de plus en plus de femmes assument les soins à dispenser aux membres à charge de leur famille qui ne sont pas leurs enfants, la protection du revenu de retraite lié aux gains deviendra de plus en plus nécessaire afin d'éviter qu'elles ne sont confrontées à la pauvreté lorsqu'elles seront âgées.

De prime abord, rien n'empêche de modifier la clause d'exclusion pour élever des enfants afin de tenir compte de ces circonstances. Cependant, les décisionnaires feront très certainement valoir les difficultés d'administration. L'exclusion pour élever des enfants, qui est calculée au moment où une personne demande une prestation de retraite du RPC, est un calcul relativement simple puisqu'il est basé sur le nombre d'années pendant lesquelles la personne avait un enfant âgé de moins de sept ans. La cotisante ou le cotisant a donc simplement à montrer les certificats de naissance de ses enfants pour que les années visées soient exclues du calcul des gains moyens qui permettra d'établir le montant de la prestation. Le fait que la personne ait participé ou non à la population active rémunérée pendant ces années n'entre pas en compte. Un relevé des gains et des cotisations pendant ces années sert à déterminer s'il est dans l'intérêt de la personne d'exclure cette période.

Cette méthode ne pourrait être utilisée dans le cas d'une cotisante ou d'un cotisant qui consacre des années à s'occuper d'autres membres à charge de sa famille. Cependant, il y aurait moyen de concevoir une autre façon de contrôler ces activités, voire d'y associer une limite comparable à la limite des sept premières années de la vie dont est assortie la clause d'exclusion pour élever des enfants. Par exemple, le budget fédéral de 1998 prévoyait la création d'un crédit d'impôt pour les personnes qui dispensent des soins. Cette mesure entraînera une réduction de l'impôt fédéral de jusqu'à 400 dollars pour les personnes qui habitent avec un parent ou un grand-parent âgé plus de 65 ans, ou avec un parent infirme à charge, dont elles s'occupent (ministère des Finances 1998 : 112). Les documents administratifs que doivent présenter les personnes qui réclament ce crédit pourraient aussi donner droit à une clause d'exclusion pour s'occuper d'une personne à charge dans le contexte du RPC. Quoiqu'il puisse s'avérer nécessaire de limiter la durée de cette exclusion, il faut cependant songer au fait que certaines femmes qui effectuent ce genre de travail non rémunéré sont peut-être déjà âgées et proches d'atteindre l'âge où elles auraient droit à une prestation de retraite du RPC. Par conséquent, en limitant le nombre d'années pendant lesquelles elles peuvent réclamer l'exclusion pour s'occuper d'autrui, on ne leur impose pas nécessairement un fardeau injustifié.

Partage obligatoire des droits

La possibilité d'imposer le partage obligatoire, annuel, des droits à pension du RPC accumulés par les époux durant le mariage ou une union de fait compte parmi les propositions qu'étudient actuellement les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux des Finances. Il semble que certains groupes de femmes ont avancé cette proposition parce que le partage volontaire des droits à pension — qu'il survienne au moment d'un divorce ou à la retraite — est une option dont peu de gens se prévalent.

Le partage des droits à pension en cas de divorce est déjà censé être obligatoire, mais certaines provinces permettent aux époux d'y renoncer en cas d'échec du mariage. On peut supposer que ces dispositions seraient surmontées si les couples étaient tenus de partager leurs droits à pension du RPC chaque année, même si cette mesure engendre d'autres problèmes qui ont été évoqués plus haut. Si le partage des droits devenait

obligatoire, il semblerait préférable qu'il survienne lorsque les deux époux parviennent à l'âge de la retraite et touchent des prestations de retraite du RPC.

Les groupes de femmes affirment depuis longtemps que les époux devraient être obligés de partager les droits à pension du RPC qu'ils ont accumulés lorsqu'ils parviennent tous les deux à l'âge de la retraite. Le partage des droits à pension entre époux au moment de la retraite, dit « cession », fait déjà partie du RPC, mais il s'agit d'une modalité volontaire dont peu de couples se prévalent.

Le partage obligatoire des droits à pension, qu'il soit progressif ou associé à la retraite, pourrait augmenter le montant des prestations du RPC que les femmes recevront éventuellement en leur nom et pourrait donc rehausser l'autonomie financière des femmes âgées. Cependant, lorsque les femmes restent mariées, le partage obligatoire des droits à pension n'aurait pas pour effet d'augmenter le montant total des prestations touché par le couple. Plus encore, tant que le taux de remplacement du RPC demeure aussi faible, le partage obligatoire des droits à pension n'est pas susceptible de faire grand-chose pour prévenir la pauvreté parmi les femmes âgées à l'avenir. Les décisionnaires auraient aussi à songer à la méthode utilisée pour calculer les prestations aux conjointes et conjoints survivants si les droits à pension étaient partagés entre époux chaque année.

Augmentation des prestations aux conjointes et conjoints survivants

Dans son livre vert publié en 1982, intitulé *De meilleures pensions pour les Canadiens,* le gouvernement fédéral proposait une amélioration des prestations versées par le RPC aux conjointes et conjoints survivants. Conjointement avec le partage obligatoire des droits à pension lorsque le membre le plus jeune du couple atteint son 65^{e} anniversaire, le gouvernement proposait que les prestations de survivant versées par le RPC aux conjointes et conjoints âgés de plus de 65 ans soient remplacées par une rente permanente égale à 60 p. 100 de la pension de retrait accumulée jusqu'à présent par la conjointe ou le conjoint décédé, après le partage des droits à pension. La conjointe ou le conjoint survivant recevrait alors 80 p. 100 des prestations du RPC versées au ménage avant le décès de son partenaire. Les prestations de retraite et de survivant combinées seraient alors supérieures au plafond des prestations de retraite (ministère des Finances 1982 : 33). Compte tenu du fait que le gouvernement vient de réduire les plafonds visant les prestations combinées, il semble peu probable qu'une telle réforme soit endossée par les décisionnaires en place; cependant, il s'agit d'une mesure qui ciblerait les taux de pauvreté élevés persistants parmi les femmes âgées seules.

Dans son rapport sur la réforme des pensions publié en 1990, le Conseil national du bien-être social avançait une proposition comparable, sauf qu'il suggérait que la prestation soit versée aux conjointes et conjoints survivants âgés de 60 ans et plus. Le Conseil affirmait que ce changement entraînerait une augmentation importante des prestations versées aux conjointes et conjoints survivant des couples à salaire unique, mais que les augmentations résultantes seraient probablement modiques dans le cas des survivantes et survivants de couples à deux salaires (Conseil national du bien-être social 1990 : 37).

Le Conseil proposait aussi un moyen de régler le fait que les conjointes et conjoints divorcés ne touchent pas de prestations de survivant — problème qui préoccupe depuis longtemps les groupes de femmes. Il posait l'exemple d'un homme qui se marie à 20 ans, qui divorce à 45 ans, qui se remarie à 50 ans et qui décède à 55 ans. La seconde épouse, avec laquelle il a été marié pendant cinq ans, touche le plein montant de la prestation de survivante en vertu du RPC et du RRQ tels qu'ils existent aujourd'hui. La première épouse, avec laquelle il est resté 25 ans, ne touche rien. Le Conseil jugeait que la façon la plus juste de diviser les prestations aux conjointes et conjoints survivants, en cas de mariages ou d'unions de fait multiples durant plus d'une année, serait d'effectuer un partage proportionnel (Conseil national du bien-être social 1990 : 42, 43). Cependant, il faut réitérer que tant que le taux de remplacement du RPC demeure aussi bas, ces mesures ne seront pas de beaucoup d'utilité pour combattre la pauvreté des femmes âgées à l'avenir.

Privatisation des régimes de rentes de l'État

Dans le cadre des discussions concernant la réforme du RPC qui se sont déroulées au cours des quelques dernières années, d'aucuns ont suggéré le remplacement du RPC par un programme d'épargne-retraite privéee obligatoire. Cette solution a été préconisée par la Banque mondiale dans son rapport éminent sur le vieillissement, publié à l'automne 1994 et intitulé *Averting the Old Age Crisis.* La Banque mondiale y faisait valoir l'exemple du Chili comme modèle pour les autres pays; en effet, jusqu'en 1994, le Chili était le seul pays qui avait remplacé son régime de pensions de retraite public à cotisations progressives, semblable au RPC, par un programme d'épargne obligatoire.

Les régimes d'épargne obligatoire privés fonctionnent comme un REER, c'est-à-dire que les gens versent de l'argent dans un compte d'épargne. L'argent qui se trouve dans ce compte au moment de la retraite sert alors à acheter une rente. L'argent accumulé dans le compte dépend du bien-fondé des placements faits par le titulaire du compte, des fluctuations de la bourse, des taux d'inflation avec le temps, des taux d'intérêt en vigueur au moment de l'achat de la rente et des frais et commissions exigés par les établissements financiers qui administrent les fonds, assurent l'échange des investissements et vendent les allocations de retraite. L'importance du compte dépend aussi de la mesure dans laquelle la personne qui en est titulaire parvient à y verser régulièrement de l'argent pendant les années de sa vie où elle a un emploi rémunéré ininterrompu.

La privatisation du régime chilien de rentes public est entrée en vigueur en 1981, alors que le dictateur Pinochet était au pouvoir, avec l'aide de spécialistes en économie de l'université de Chicago. Depuis, le régime de pensions de retraite du Chili a été repris dans bien des pays de l'Amérique latine qui ont abrogé les régimes de pensions publics et s'est imposé comme objectif dans d'autres pays plus développés où la conjoncture politique tend au retrait de l'État en faveur d'un régime de marché libre.

Au Canada, le Parti réformiste préconisait l'abandon du RPC pour le remplacer par un programme d'épargne obligatoire dit « super REER », inspiré du modèle chilien.

Dernièrement cependant, le Parti réformiste semblait préférer le système de privatisation britannique, qui permet aux particulières et aux particuliers de renoncer au régime d'épargne-retraite public et de verser leurs cotisations dans un régime d'épargne-retraite personnel (semblable en gros à un REER). Au Canada, des instituts de recherche néo-libéraux financés par les grandes sociétés commerciales, comme le Fraser Institute et l'Institut C.D. Howe, appuient également fortement la privatisation des régimes de rentes publics, tout comme d'autres intervenants qui partagent les opinions du Parti réformiste, dont le gouvernement de l'Alberta.

Donner aux gens la possibilité de se retirer du RPC

Alors que le modèle chilien a d'abord été cité comme solution privilégiée par ceux qui préconisaient l'abolition du RPC, les partisans canadiens de la privatisation des régimes de rentes publics suggèrent désormais que les particulières et particuliers puissent choisir de se retirer du RPC et d'obtenir que leurs cotisations obligatoires soient versées à leurs REER. En fait, le gouvernement de l'Alberta a annoncé qu'il compte étudier la possibilité de se retirer du RPC et de créer son propre régime de pensions si les ministres fédéral et provinciaux des Finances approuvent d'autres changements au RPC — y compris la possibilité de se retirer du Régime (Alberta 1999).

Dans un livret publié en 1998 par le Parmi réformiste, intitulé *Can Your Pension Be Saved?*, le Parti proposait d'offrir aux particulières et aux particuliers la possibilité de se retirer du RPC et de créer leur propre régime de pensions. Un système comparable a été institué en Grande-Bretagne dans les années 1980, lorsque que le gouvernement Thatcher était au pouvoir; ce système permettait aux particulières et aux particuliers d'ouvrir un régime de pensions personnel approuvé — semblable à un REER — au lieu de cotiser au régime de rentes public. En Grande-Bretagne, les régimes de pensions personnels sont vendus principalement par les compagnies d'assurances et le marketing féroce pratiqué par ces compagnies a persuadé bien des gens de se retirer du régime de rentes public.

Ces mesures ont aussi convaincu bien des gens de se retirer des régimes de retraite liés au travail à prestations déterminées en faveur de régimes personnels lesquels, comme un REER, ne garantissent pas une rente fixe. Les fausses représentations qui ont caractérisé la vente des régimes de pensions personnels ont provoqué un scandale énorme en Grande-Bretagne et certaines compagnies d'assurances, parfois fort réputées d'ailleurs, ont dû payer de lourdes amendes pour négligence professionnelle, tenue de dossiers déficiente et prestation de conseils mal avisés, ainsi que des montants compensatoires aux personnes qu'elles avaient trompées (Townson 1999a).

Le Pension Provision Group — groupe de travail gouvernemental qui vient de publier une évaluation approfondie du système de revenu de retraite de la Grande-Bretagne dans le cadre de l'examen des pensions de 1997-1998 du gouvernement Blair — déclare que pour bon nombre des deux millions de personnes qui ont choisi un régime de pensions personnel (appelé APP) au lieu de continuer à cotiser au régime de pensions public lié au revenu (SERPS), « le revenu supplémentaire que rapportera un APP par rapport au SERPS sera vraisemblablement faible, et pourrait même être égal au montant qu'elles auraient reçu de

toutes façons. En fait, certaines personnes toucheront moins que le SERPS ne leur aurait fourni » *[traduction]* (Royaume-Uni 1998 : 126). Une minorité importante de personnes pourrait même se trouver dans une situation moins enviable, lit-on dans le même document, « particulièrement si elles gagnent un revenu modeste, comptent déjà un certain nombre d'années de travail et n'investissent pas dans des actions pendant la plupart des années qu'il leur reste avant leur retraite, voire pendant toutes ces années » *[traduction]*.

Selon le rapport du Pension Provision Group, les femmes employées à temps partiel sont les moins susceptibles d'avoir un revenu de retraite personnel. Les coûts fixes élevés associés aux régimes de pensions personnels et les gains inférieurs des femmes, particulièrement de celles employées à temps partiel, signifient que les montants qu'elles sont en mesure de cotiser ne suffisent pas à compenser les coûts engagés et à assurer un retour suffisant.

Une autre étude sur les régimes de pensions personnels, menée par la British Equal Opportunities Commission, a révélé non seulement que les femmes étaient susceptibles de retirer très peu d'un APP, mais que certaines d'entre elles se trouveraient dans des circonstances plus difficiles parce qu'elles étaient trop âgées ou trop faiblement rémunérées lorsqu'elles ont commencé à cotiser à ces régimes. Les hommes, selon les auteurs, étaient plus susceptibles de retirer beaucoup plus des APP que les femmes (Davies et Ward 1993).

Remplacement d'un régime à prestations déterminées par un REER

Quoique les partisanes et partisans de la privatisation présentent les régimes de pensions individuels ou les « super REER » obligatoires comme solutions de remplacement du RPC, ils n'affirment jamais ouvertement que ces modalités « privées » ne sont pas semblables au RPC. En fait, ce qu'ils préconisent, c'est le remplacement d'un régime de pensions à prestations déterminées, qui garantit à tous les cotisants et cotisantes une prestation de retraite basée sur les gains qu'ils ont accumulés pendant leur vie ainsi que sur leurs années de service et cotisations, par un régime à cotisations déterminées ou achetées, avec tous les inconvénients qui s'ensuivent. Dans le cadre d'un régime à cotisations déterminées ou achetées, les cotisations versées s'accumulent dans un fonds qui est investi. Le montant qui se trouve dans le fonds au moment où la travailleuse ou le travailleur souhaite prendre sa retraite sert à acheter une rente dont elle ou il tire une prestation mensuelle. Autrement dit, seule la cotisation, et non la rente, est déterminée. Un régime d'épargne privée, comme un REER, est essentiellement une forme de régime à cotisations déterminées ou achetées.

Les régimes d'épargne privée ne garantissent pas de rente. En fait, les REER et les régimes d'épargne privée ne sont pas des rentes, mais plutôt des modalités d'épargne qui ne garantissent pas un certain montant. De plus, les REER ne comportent pas d'avantages complémentaires. Ils sont simplement un fonds d'argent. Les prestations d'invalidité, prestations de survivant, prestations d'enfant à charge, clause d'exclusion pour élever des enfants, clauses d'exclusion générale pour protéger les travailleuses et travailleurs qui ne peuvent provisoirement cotiser à cause d'une maladie ou parce qu'ils sont au chômage,

qu'ils suivent une formation, qu'ils font des études ou pour une autre raison — avantages complémentaires qui sont fournis par le RPC — ne sont pas associés aux REER.
Les travailleuses et travailleurs à faible revenu sont particulièrement défavorisés par les régimes d'épargne privée obligatoires parce qu'ils ne peuvent cotiser le pourcentage de leur revenu exigé. Dans le cadre du régime chilien, les travailleuses et travailleurs sont tenus de cotiser 10 p. 100 de leur revenu au régime d'épargne obligatoire et 3 p. 100 de plus pour payer les frais d'administration et une prime d'assurance invalidité et de rentes aux survivants. En outre, ils doivent payer une prime d'assurance-santé égale à 7 p. 100 de leur revenu. Les employeurs ne versent pas de cotisations équivalentes. Les critiques du système chilien font valoir que pour la forte proportion de travailleuses et de travailleurs faiblement rémunérés au Chili, les cotisations combinées au régime d'assurance-santé et de retraite égales à 20 p. 100 de leur revenu sont trop élevées et incitent donc à la non-conformité. Cette observation est particulièrement saillante dans le cas des femmes mariées, qui peuvent être contraintes de cesser de travailler à un tel point que les cotisations qu'elles versent au régime ne leur rapportent pas de rentes, et qui peuvent donc compter plutôt sur les droits à rente de leurs conjoints qui cotisent (Barrientos 1996).

Un régime d'épargne obligatoire déleste sur les particulières et particuliers la responsabilité de s'assurer d'un revenu de retraite. Le remplacement des régimes de rentes par répartition de l'État par des régimes d'épargne personnels — même lorsqu'il se fait en permettant aux particulières et aux particuliers de se retirer volontairement du régime public — oblitère la responsabilité collectivité et la solidarité sociale qui ont été les piliers du régime de pensions public afférent aux gains du Canada depuis les 30 dernières années et plus.

Des désavantages profonds pour les femmes
Les particularités de la privation des régimes d'épargne-retraite ne relèvent pas de la portée du présent document et ont été étudiées en détail ailleurs (Townson 1999a). Peu importe si la privatisation passe par le remplacement du RPC par un régime d'épargne privée obligatoire ou se fait en permettant aux gens de se retirer volontairement du RPC pour cotiser à un REER ou à un régime de pensions individuel enregistré, ces modalités comportent des désavantages profonds pour les femmes et contribueraient sans aucun doute à aggraver la pauvreté des femmes âgées si elles étaient adoptées au Canada.

Tous les obstacles qui entravent la capacité des femmes à subvenir à leurs besoins lorsqu'elles sont âgées, et dont le RPC tient si bien compte, seraient exacerbés par de telles modalités. Par exemple, en raison de leurs gains inférieurs, les femmes ont de la difficulté à cotiser à de tels régimes, phénomène qui est déjà évident au Canada puisque moins de femmes cotisent à des REER. L'emploi dans le secteur non organisé signifie que les femmes sont souvent exclues des régimes privatisés obligatoires. Qu'elles travaillent à plein temps ou à temps partiel et qu'elles soient employées ou travailleuses indépendantes, les travailleuses sont visées par le RPC tant qu'elles gagnent plus que l'EAB, actuellement gelée à 3 500 dollars.

La participation intermittente des femmes à la population active signifie également que souvent, elles ne peuvent cotiser à un régime d'épargne privée. Les clauses d'exclusion

générale du RPC signifient que, moyennant certaines limites, les travailleurs et travailleuses peuvent exclure les périodes pendant lesquelles ils étaient au chômage, malades ou aux études supérieures, de sorte que leurs prestations de retraite ne sont pas touchées. De plus, un parent peut aussi exclure les années pendant lesquelles il ou elle avait un enfant âgé de moins de sept ans. Dans le contexte d'un régime privé, les années pendant lesquelles une personne gagne un revenu faible ou nul parce qu'elle s'est retirée de la population active rémunérée pour élever ses enfants ou s'occuper d'autres membres de sa famille à charge seraient bien entendu aussi des années pendant lesquelles elle ne cotiserait pas à un régime d'épargne privée. Les fonds disponibles pour acheter une rente au moment de la retraite seraient donc nettement moindres.

Les femmes qui font partie de la main-d'oeuvre active rémunérée sont beaucoup plus susceptibles d'avoir un emploi non conventionnel. Ces emplois sont souvent assortis de salaires bas et d'une faible sécurité d'emploi, d'où la difficulté que les femmes éprouvent à épargner. De surcroît, les femmes prennent généralement leur retraite avant les hommes pour des raisons familiales. Dans le contexte de l'épargne privée, plus la personne prend sa retraite tôt, moins elle a le temps d'économiser pour sa retraite. Aussi, comme les femmes vivent plus longtemps que les hommes, elles auraient besoin d'accumuler des sommes globales plus élevées dans un compte d'épargne privée pour s'assurer d'un revenu de retraite qui leur durera jusqu'à la fin de leurs jours. Compte tenu de leurs gains inférieurs et des autres circonstances évoquées ci-dessus, la probabilité qu'elles en soient capables est faible. Ce problème ne se pose pas dans le contexte du RPC.

Outre les désavantages évidents que comporte pour les femmes un système privatisé comme celui du Chili, il existe souvent un préjudice systémique supplémentaire à l'égard des femmes. Par exemple, théoriquement, le régime chilien est censé fournir aux travailleurs et travailleuses une rente de retraite égale à environ 70 p. 100 de leur salaire moyen assuré au cours des 10 années qui précèdent leur retraite. Cependant, cette estimation est basée sur les travailleurs, avec leur espérance de vie, et sur les caractéristiques du travail des hommes pendant leur vie. Or, les femmes gagnent moins, prennent leur retraite plus tôt et vivent plus longtemps. Elles s'absentent aussi de la main-d'oeuvre rémunérée pour s'occuper de leurs familles. On a estimé que pour leur accorder le même taux de remplacement qu'aux hommes, les femmes assurées en vertu d'un régime individuel entièrement financé devraient cotiser 15 à 20 p. 100 de leurs gains assurés, au lieu des 10 p. 100 que doit cotiser le travailleur moyen (Gillion et Bonilla 1992)[4]. Comme les femmes gagnent moins que les hommes, un tel taux de cotisation est pratiquement impossible.

Les suggestions concernant une option de retrait volontaire du RPC soulèvent de graves inquiétudes parmi les personnes qui se préoccupent de la sécurité du revenu des personnes âgées à l'avenir. Manifestement, l'expérience britannique le prouve, on peut convaincre les gens de se retirer d'un régime de rentes de l'État — même s'ils risquent de se trouver dans une situation beaucoup moins enviable à leur retraite — grâce à un marketing agressif par les établissements financiers, qui ont tout à gagner de la vente de régimes de pensions privés, qu'il s'agisse de régimes semblables à ceux de la Grande-Bretagne ou des « super REER » proposés par le Parti réformiste. Cette possibilité

devrait être envisagée sérieusement par les partisans de l'option de retrait volontaire du RPC, particulièrement à la lumière des campagnes de marketing agressives montées par les établissements financiers chaque année, pendant la saison d'achat des REER.

Comme les régimes de pensions individuels sont considérés comme des régimes à cotisations déterminées, ils ne diffèrent pas, en réalité, des programmes d'épargne obligatoire auxquels les travailleuses et travailleurs chiliens sont tenus de participer. Aucune rente de retraite ne leur est garantie, les risques ne sont pas regroupés, les femmes et les travailleurs à faible revenu sont particulièrement défavorisés et le coût de l'administration de ces régimes est si élevé qu'il gruge les fonds accumulés en prévision de la retraite.

Abandon de l'assurance sociale

Le remplacement d'un programme d'assurance sociale, comme le RPC, par un régime d'épargne privée obligatoire porterait gravement atteinte à la sécurité des travailleuses et travailleurs qui ont le plus besoin d'être protégés, notamment les femmes. Le Bureau international du travail (BIT), organe des Nations Unies, souligne qu'en vertu de certains régimes, la rente qui sera éventuellement versée sera nettement plus basse si la personne vit des passes difficiles pendant sa vie, tombe malade ou est frappée d'une incapacité, ou tombe au chômage pendant ses années de travail. Les travailleuses et travailleurs courent aussi le risque que les administrateurs du fonds d'épargne-retraite commettent des erreurs ou fassent faillite, sans compter les risques découlant de l'évolution de la conjoncture économique, notamment les périodes de ralentissement économique et les périodes pendant lesquelles les taux d'intérêt réels sont faibles ou négatifs à cause d'une inflation galopante. Les travailleuses et travailleurs à faible revenu courent aussi le risque que leur revenu de retraite chute en deçà du seuil de faible revenu (Gillion et Bonilla 1992 : 185).

Les mêmes considérations valent dans le cas des travailleuses et travailleurs qui choisissent de se retirer d'un régime de pensions public afférent aux gains pour cotiser à des régimes d'épargne privée comme les REER. En outre, le retrait des régimes publics par répartition peut gravement miner la viabilité des régimes publics puisque ces régimes, comme le RPC, dépendent du regroupement des risques et des cotisations versées par tous les travailleurs, indépendamment de leur rémunération. Cependant, l'expérience britannique révèle que ce sont surtout les travailleuses et travailleurs mieux rémunérés, qui ont un emploi assuré, qui ont tendance à se retirer des régimes publics. Celles et ceux qui continuent de cotiser à ces régimes sont donc susceptibles d'être les travailleurs les moins bien rémunérés et dont les emplois sont les moins assurés. Dès lors, il faut se demander si les cotisations recueillies suffiront à payer les prestations promises.

Lorsque l'option de retrait est structurée de sorte que seule l'augmentation des primes associées au régime public par répartition se trouverait à être versée dans un régime d'épargne privée, ce qui semble être ce que proposent certains partisans de la privatisation au Canada, les mêmes considérations reviennent encore. La base de financement du régime public est menacée, comme semble le prouver tacitement le fait que le Parti réformiste a récemment cessé d'appuyer l'option de retrait, reconnaissant qu'un problème

se poserait quant aux droits déjà accumulés dans le RPC par les personnes qui pourraient choisir de se retirer du Régime. Le Parti réformiste suggérait qu'on pourrait toujours leur demander d'y renoncer.

Le problème plus saillant encore est celui du financement des prestations pour les personnes qui choisissent de continuer à cotiser au RPC. À cet égard, le Parti réformiste (1998 : 9) déclarait : « la modification des taux de cotisations, des prestations ou des niveaux d'imposition généraux pourrait être nécessaire pour assurer la solvabilité du régime » *[traduction]* et formule plusieurs possibilités.

- Relever l'âge d'admissibilité.
- Les prestations d'invalidité pourraient être distinctes, incombant éventuellement aux provinces.
- Les prestations, à l'avenir, pourraient être basées sur le revenu.
- On pourrait demander aux personnes qui choisissent de continuer à adhérer au RPC de payer davantage pour leurs prestations.

Manifestement, plus le nombre de gens qui choisissent de se retirer du régime public est élevé, plus la responsabilité collective et la solidarité sociale sont affaiblies. Il reste alors simplement à renoncer complètement au régime public afférent aux gains, ce qui oblige les travailleuses et travailleurs à faible revenu à s'en remettre aux prestations basées sur le revenu qui découlent du premier échelon du système de pensions — à condition, bien sûr, qu'ils y soient admissibles. La privatisation du RPC, soit par la création d'une option de retrait volontaire soit par son abandon complet, aurait de lourdes conséquences pour les femmes. Un nombre nettement plus élevé de personnes seraient obligées de se prévaloir du premier échelon du système de revenu de retraite et le nombre de demandes présentées au titre du SRG augmenterait sûrement. Il se produirait aussi sans aucun doute une augmentation des taux de pauvreté parmi les femmes âgées.

Les gouvernements du Canada n'ont pas, jusqu'à présent, semblé vouloir aller aussi loin que le souhaiteraient les partisans de la privatisation du régime de pensions public. Pour l'instant, la privatisation du RPC a été rejetée. Cependant, la question se posera vraisemblablement de nouveau alors que le débat concernant le système de pensions et le vieillissement de la population canadienne se poursuit.

Régimes de retraite liés au travail et épargne privée

Le troisième échelon du système de revenu de retraite, formé des régimes de retraite liés au travail privés et des programmes d'épargne exonérés d'impôt, présente un potentiel limité quant aux mesures susceptibles d'être prises pour réduire le risque de pauvreté parmi les femmes âgées. Quoique d'autres mesures puissent être adoptées pour aider les femmes à épargner personnellement et à accumuler un fonds de pension pour leur retraite,

la plupart des femmes sont exclues des programmes qui relèvent de ce troisième échelon du système.

La protection limitée a aussi été mentionnée pendant le grand débat sur les pensions du début des années 1980 et il avait été suggéré à l'époque que le régime de pensions devienne obligatoire pour tous les employeurs. Cependant, cette solution a été rejetée. Depuis, la protection découlant des régimes de retraite liés au travail a faibli encore plus et il semble peu probable qu'elle s'améliore pour toutes les raisons évoquées ci-dessus. Compte tenu de la conjoncture politique et économique actuelle, la création de régimes de retraite liés au travail obligatoires n'est pas réellement une alternative et serait probablement indésirable de toutes façons. Néanmoins, pour les femmes qui participent à cet échelon du système, des rajustements mineurs pourraient être faits afin d'améliorer leur sécurité financière future et de réduire le risque qu'elles soient pauvres lorsqu'elles seront âgées.

Modification de la réglementation concernant les régimes de retraite liés au travail
Les organismes fédéral et provinciaux responsables des pensions réglementent les régimes de retraite liés au travail privés. Ils définissent les normes minimales générales auxquels les régimes en vigueur dans leur juridiction doivent adhérer. Cependant, les modalités particulières de chaque régime de pensions sont stipulées dans le document de création du régime. Les régimes de retraite liés au travail visant les fonctionnaires sont souvent régis par les lois distinctes adoptées par chaque législature, de sorte que les normes visant les prestations de retraite provinciales ou fédérales n'entrent pas en jeu. Par exemple, le régime de pensions de la fonction publique fédérale est visé par une loi du Parlement distincte et n'est pas assujetti aux dispositions de la *Loi sur les normes de prestations de pension* du gouvernement fédéral.

L'adoption de mesures visant directement à améliorer la situation des femmes qui cotisent à des régimes de retraite liés au travail privés exigerait une intervention conjointe quelconque des organismes de réglementation fédéral et provinciaux pour que les changements en question profitent à toutes les Canadiennes. Les organismes de réglementation des pensions tentent de coordonner leurs activités par l'entremise de l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR), mais les changements législatifs doivent être adoptés indépendamment par chacune des assemblées provinciales et fédérale. (Le gouvernement fédéral réglemente les régimes de retraite liés au travail des employeurs qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral, comme les banques et les sociétés de transports et de communications.)

Pour l'instant, une action concertée visant à satisfaire les besoins des femmes qui cotisent à des régimes de pensions semble peu probable. En fait, les organismes de réglementation font en ce moment l'objet de pressions exercées par les employeurs et les gens d'affaires qui souhaitent un allégement de ce que l'on appelle souvent le « fardeau » de la réglementation des pensions. L'Ontario, par exemple, étudie la possibilité d'instituer l'auto-réglementation des répondants des régimes de pensions, approche qui est d'ailleurs conforme à la philosophie du gouvernement au pouvoir. Les répondants des régimes

F2

auraient alors uniquement à confirmer qu'ils respectent certaines règles fondamentales générales, sans contrôle détaillé de leurs activités.

L'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) enregistre aux fins d'impôt tous les régimes de retraite liés au travail, ce qui signifie que théoriquement, les autorités fédérales responsables de l'impôt pourraient intervenir dans la création de mesures qui sont dans l'intérêt des femmes, en exigeant que les régimes de pensions soient conformes à certaines exigences pour être enregistrés. Le cas échéant, ce pouvoir découle de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et touche principalement le financement des régimes de pensions et l'investissement des fonds, ainsi que le montant maximum des prestations admis à des fins d'imposition.

La question des prestations pour les conjoints de même sexe constitue une illustration de l'intervention de l'ADRC dans le fonctionnement du système de pensions. Bien des régimes de retraite liés au travail prévoient des prestations de survivant pour les couples de même sexe. Toutefois, jusqu'à récemment, l'Agence refusait d'enregistrer ces régimes aux fins de l'impôt parce que la définition de « conjoint » dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* excluait les conjoints de même sexe. Les employeurs qui offraient ces régimes devaient donc prendre des dispositions spéciales pour les financer, dispositions qui ne bénéficiaient pas d'une aide fiscale.

Depuis la décision rendue en 1998 par la Cour d'appel de l'Ontario dans la cause *Rosenberg*, les régimes de pensions qui prévoient le versement de prestations aux conjoints de même sexe sont enregistrés par l'ADRC, même si le gouvernement fédéral n'avait pas amendé la définition de « conjoint » dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Townson 1999b). Dans la cause susmentionnée, concernant le régime de pensions du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) qui prévoyait le versement de prestations aux conjoints de même sexe, la Cour a déclaré que la définition de « conjoint » qui figure dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* est inconstitutionnelle au sens de l'enregistrement des régimes de pensions ou de l'amendement de ces régimes. Le gouvernement fédéral a par la suite annoncé qu'il ne contesterait pas cette décision et a récemment présenté et adopté la législation nécessaire pour amender la définition de « conjoint ».

Les organismes réglementaires pourraient aussi modifier la réglementation visant les régimes de pensions afin d'aider les femmes. Par exemple, dans la foulée du grand débat sur les pensions du début des années 1980, les organismes réglementaires fédéral et provinciaux ont mis en oeuvre des changements de ce genre, qui ont été évoqués ci-dessus. Ces changements incluaient l'option de participation volontaire des travailleuses et travailleurs à temps partiel aux régimes de retraite liés au travail et le versement obligatoire de prestations de survivant.

Cependant, la participation aux régimes de pensions offerts par les employeurs est souvent volontaire dans le cas des travailleuses et travailleurs à temps partiel, ceux-ci pouvant également opter pour un montant en espèces à la place de prestations. Comme les travailleuses et travailleurs à temps partiel gagnent généralement un revenu bas, il

semblerait inapproprié de les obliger à cotiser aux régimes de pensions — lorsqu'ils existent — ou d'interdire aux employeurs de leur proposer un règlement en argent à la place de prestations.

Quoique les prestations de survivante ou de survivant soient désormais obligatoires dans tous les régimes de retraite liés au travail partout au Canada, il demeure que les époux peuvent renoncer par écrit à ce droit, s'ils y consentent tous les deux. Bien des gens seraient prêts à faire valoir que cette marge de souplesse devrait demeurer et qu'il serait inapproprié de forcer les couples à accepter une rente de retraite moins élevée pour que le conjoint survivant puisse continuer à toucher une rente, particulièrement compte tenu du fait que de nos jours, les deux époux travaillent généralement au sein de la population active rémunérée et cotisent tous deux à un régime de pensions lié au travail.

En revanche, on pourrait se pencher sur les modifications qui pourraient être apportées aux régimes de retraite liés au travail privés afin qu'ils tiennent mieux compte des obligations familiales. Des modalités plus souples de rachat des droits à pension ou de rattrapage des cotisations lorsqu'une personne reprend son travail après un congé parental pourraient être utiles aux femmes qui cotisent à un régime de retraite lié au travail. Toutefois, ces dispositions sont généralement stipulées dans le document de création du régime de pensions et ne sont généralement pas visées par les règlements en vigueur.

Changements aux REER

La majorité des femmes ne cotisent pas à un REER, même si on peut supposer que le nombre de cotisantes augmentera sur la rémunération féminine continue de grimper. Quoique certains affirment que le fait d'encourager les gens à épargner dans un REER est un moyen de prévenir la pauvreté parmi les personnes âgées à l'avenir, il faut souligner que rien n'oblige les titulaires de REER à utiliser pour leur retraite les fonds qu'ils ont accumulés. En effet, ils sont libres de retirer ces fonds à leur gré, à quelque fin que ce soit, à condition de déclarer les montants retirés comme revenu sur leur déclaration d'impôt.

Les personnes qui parviennent à épargner dans leurs REER peuvent les encaisser pour subvenir à leurs besoins lorsqu'elles cessent d'être admissibles aux prestations d'assurance-emploi, par exemple, ou lorsqu'elles sont mises à pied avant d'atteindre l'âge de la retraite et d'être admissibles aux pensions de l'État. Les femmes peuvent utiliser leurs REER pour vivre pendant qu'elles sont en congé de maternité ou en congé parental, quoiqu'on ignore la prévalence de cette pratique. Advenant un appauvrissement de la conjoncture économique et une augmentation du chômage, celles et ceux qui ont eu la chance d'épargner dans un REER seront plus portés que jamais à les encaisser pour se tirer d'affaire, tendance qui pourrait d'ailleurs augmenter parallèlement à la croissance de l'emploi non conventionnel, instable et provisoire.

La recommandation de mesures politiques visant à contrer la pauvreté des femmes âgées par l'entremise du système de REER pose des problèmes. L'aide fiscale sous forme d'épargne-retraite privéee est structurée de façon à permettre aux particulières et aux particuliers d'accumuler une rente égale à 70 p. 100 de leur revenu avant la retraite,

jusqu'à concurrence d'un salaire limite d'environ 86 000 dollars (soit, à l'heure actuelle, 2,5 fois le salaire moyen). Ce plafond est égal à environ trois fois le revenu moyen gagné par les femmes qui travaillent à plein temps pendant une année complète[5].

L'aide fiscale sous forme d'épargne-retraite privéee est très différente de l'aide fiscale dispensée au RPC (par l'entremise des cotisations sociales) puisque celle-ci prévoit une prestation égale à seulement 25 p. 100 du revenu avant la retraite, jusqu'à concurrence du salaire moyen. Dans le contexte de la réforme du RPC en 1997-1998 et des projets de coupures aux deux premiers échelons du système de revenu de retraite, il n'a jamais été question du besoin d'aligner le financement public qui alimente le système privé (et dont bénéficient si peu de gens) et le soutien financier du système public (qui bénéficient à pratiquement tous les Canadiens et Canadiennes et qui constitue un moyen beaucoup plus efficace de prévenir la pauvreté parmi les femmes âgées).

Ceci dit, trois changements pourraient éventuellement être apportés au système des REER dans le but d'aider les femmes. D'une part, on pourrait admettre la conversion de la déduction des cotisations à un REER en un crédit d'impôt pour que l'aide fiscale soit plus juste et pour peut-être inciter les travailleuses et travailleurs moins bien rémunérés à cotiser. Certains spécialistes fiscaux affirment qu'il serait impossible de donner un crédit d'impôt pour les cotisations à un REER et à un RPA simplement parce que les particulières et particuliers auraient droit à un crédit au taux d'imposition marginal le plus bas au moment où ils cotisent des fonds, mais qu'ils seraient imposés au taux marginal le plus élevé lorsqu'ils retirent leurs fonds. Selon ce raisonnement, les personnes qui se trouvent aux tranches d'imposition supérieures seraient pénalisées.

D'éventuels problèmes comme ceux évoqués ci-dessus ne devraient pas être considérés comme insurmontables. Le système fiscal offre déjà un crédit d'impôt et non une déduction pour les cotisations au RPC. Il est également intéressant de noter que même certains experts qui sont en faveur de l'abolition du RPC appuient la création d'un crédit d'impôt pour les cotisations à un REER. Par exemple, Thomas Courchene (1994 : 74), analyste des politiques sociales et spécialiste en économie, déclare : « il devient beaucoup plus difficile de défendre l'existence d'une déduction complète des cotisations à un RPA et à un REER, surtout que le montant possible des cotisations, du moins aux REER, augmente parallèlement au revenu » *[traduction]*.

D'autre part, il serait aussi possible d'apporter des changements visant à améliorer l'aide dont sont assortis les REER au profit d'un conjoint. En vertu du système actuel, une personne peut utiliser une partie de son plafond de cotisation pour cotiser à un REER créé au nom de son conjoint. Cette disposition permet aux personnes qui ont un emploi rémunéré de cotiser au fonds d'épargne de leur conjoint qui ne travaille pas à l'extérieur du foyer, quoiqu'il ne s'agisse pas là de la seule situation d'admissibilité. Dans le but d'aider les personnes mariées qui n'ont pas d'emploi rémunéré à économiser dans un REER, on pourrait songer à relever le plafond de cotisation des personnes qui versent de l'argent dans le REER de leur conjoint.

D'aucuns pourraient contester ce changement en faisant valoir qu'il favorise les couples mariés en leur accordant une aide fiscale supérieure à l'épargne-retraite que celle consentie aux personnes qui n'ont pas de conjoint. Cependant, il y aurait moyen de minimiser cet aspect en limitant l'augmentation du plafond de cotisation aux personnes dont le conjoint a un revenu inférieur à un certain montant. Comme le plafond de cotisation aux REER est calculé en fonction du revenu de l'année précédente et inscrit sur l'Avis de cotisation qui est envoyé à tous les contribuables canadiens par l'ADRC, il devrait être possible de consulter les dossiers fiscaux nécessaires de d'informer les conjoints du montant de cotisation supplémentaire qu'ils peuvent verser au nom de l'autre conjoint.

Enfin, on pourrait songer à encourager les gens à ne pas encaisser leurs REER avant leur retraite. Aux États-Unis, les titulaires de comptes de retraite individuels (IRA), homologues des REER canadiens, doivent payer une pénalité fiscale de 10 p. 100 s'ils encaissent les fonds avant l'âge de 60 ans, en plus de devoir déclarer l'argent retiré comme revenu et de devoir payer l'impôt exigé sur ce revenu.

6. ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE D'ENSEMBLE

Sans égard à la controverse actuelle concernant la mesure de la pauvreté, on est parvenu au Canada, au cours des vingt dernières années, à réduire la pauvreté parmi les Canadiens âgés. Cependant, bien des femmes âgées ont encore un faible revenu, particulièrement lorsqu'elles se retrouvent seules à la fin de leur vie, ce qui est le cas de la plupart des femmes à plus ou moins long terme. Les programmes de soutien du revenu en vigueur pourraient être modifiés afin d'aider ces femmes âgées qui sont actuellement pauvres. Cependant, pour prévenir la pauvreté à l'avenir, l'élaboration des politiques doit être axée sur les causes de la pauvreté des femmes âgées.

Certains ont suggéré qu'il serait peut-être possible d'identifier les groupes de femmes qui sont les plus susceptibles de devenir pauvres en vieillissant afin de prévoir des moyens particuliers de parer à leurs besoins. Ainsi, les femmes qui n'ont pas fait d'études supérieures sont susceptibles de gagner un revenu plus faible et donc d'être pauvres lorsqu'elles sont âgées. Il est peut-être vrai que plus une femme est instruite, plus elle est susceptible de bien gagner sa vie et de pouvoir économiser pour sa retraite. Cependant, même une femme instruite qui peut gagner un revenu élevé peut se retirer de la population active rémunérée, provisoirement, pour s'occuper de sa famille. Sa participation ponctuelle à la main-d'oeuvre rémunérée risque par conséquent de limiter l'impact favorable du revenu supérieur qu'elle gagne lorsqu'elle travaille.

Pour que les politiques en matière de pensions soient utiles pour contrer la pauvreté des femmes âgées, elles doivent privilégier des mesures qui aideront les femmes qui risquent d'être exposées à différents facteurs, uniques ou combinés, qui peuvent affaiblir leur sécurité financière au crépuscule de leur vie.

Il a été question, dans le présent document, de changements qui ont été proposés aux divers programmes et politiques en matière de revenu de retraite et qui pourraient servir à réduire la pauvreté parmi les personnes âgées actuellement et à l'avenir ainsi qu'à assurer la sécurité financière des femmes à la vieillesse. Des nouvelles mesures en matière de politiques pourraient être prises à tous les échelons du système de revenu de retraite pour contrer la pauvreté des femmes lorsqu'elles vieillissent, mais ce sont les deux premiers échelons du système — les régimes de pensions de l'État — qui présentent manifestement le plus de potentiel quant à la prévention de la pauvreté parmi les femmes âgées de demain.

Au cours des 10 dernières années, les gouvernements fédéral et provinciaux ont apporté divers changements au système de revenu de retraite. Toutefois, ces changements se sont produits sans le bénéfice d'une stratégie politique générale ou complète. L'élaboration des politiques a été axée sur le contrôle des coûts, et non sur la façon d'améliorer le bien-être des personnes âgées à l'avenir ou d'éviter une augmentation de la pauvreté au sein d'une population vieillissante. Les politiques ont mis l'accent sur la réduction de la responsabilité collective qui découle des programmes d'assurance sociale et sur le fait que les particulières et particuliers devront de plus en plus assumer le risque et la responsabilité de se doter d'un

revenu suffisant pour leur vieillesse, avec une aide de l'État très limitée pour celles et ceux qui n'y parviendraient pas. Lorsque de telles attentes ont cours, les femmes sont gravement défavorisées pour toutes les raisons qui ont été exposées dans le présent document.

Il semble que le gouvernement fédéral n'a nullement l'intention d'élaborer une stratégie d'ensemble visant un système de revenu de retraite capable de subvenir adéquatement aux besoins d'une population vieillissante. Les gouvernements provinciaux, qui participent à l'administration du RPC et qui réglementent la plupart des régimes de retraite liés au travail privés du Canada, ont misé sur la réduction du coût des régimes de rentes publics et sur l'allégement du « fardeau » de la réglementation qui régit les régimes de pensions privés. De fortes pressions ont été exercées pour obtenir la privatisation du RPC et l'augmentation de l'aide fiscale aux programmes d'épargne-retraite privée, dont les REER, qui profitent le plus aux personnes les mieux rémunérées. Ces pressions s'exercent toujours et sont appelées à s'intensifier.

Par conséquent, il est probablement utopique de compter sur l'élaboration d'un plan d'ensemble pour contrer la pauvreté des femmes âgées par l'entremise des politiques en matière de revenu de retraite, d'autant plus que les gouvernements fédéral et provinciaux créent actuellement des nouvelles « mesures » de la pauvreté destinées à réduire le nombre de personnes qui sont comptées comme « pauvres ».

Il demeure cependant que des mesures pourraient être prises pour réduire la probabilité que les femmes chutent dans la pauvreté lorsqu'elles vieillissent. Des changements continuent d'être apportés aux différents éléments du système de revenu de retraite. Compte tenu de son engagement à assurer l'analyse basée sur les sexes de toutes ses politiques, rien n'empêche le gouvernement fédéral d'insister pour que les préoccupations particulières des femmes soient prises en considération lorsque des changements sont faits. À mesure que les divers éléments du système de revenu de retraite font l'objet de changements, des mesures proactives pourraient être prises afin d'aider les femmes âgées à éviter la pauvreté à l'avenir.

Principes directeurs et considérations clés

Les changements qui ont récemment été apportés au système de revenu de retraite semblent n'avoir nullement tenu compte de l'importance d'affirmer et de préserver l'autonomie financière des femmes comme moyen de prévenir la pauvreté pendant la vieillesse. Les politiques en matière de pensions qui sont implicitement fondées sur la notion que les femmes peuvent éviter la pauvreté plus tard dans leur vie en se liant à un homme enfreignent le principe de l'autonomie financière des femmes. L'élaboration de politiques en matière de pensions visant à contrer la pauvreté des femmes âgées devrait donc être fondée sur le respect absolu de l'autonomie financière des femmes, fondement de leur égalité.

Pour parvenir à l'égalité entre les sexes et à la justice sociale, les décisionnaires doivent tenir compte de quatre considérations clés lorsqu'ils envisagent la modification du système de revenu de retraite.

- **La rémunération des femmes qui font partie de la population active rémunérée demeure faible.** Pour les diverses raisons évoquées plus haut, cette situation est probablement appelée à persister dans l'avenir proche. Par conséquent, les femmes sont moins capables de se prévaloir des régimes d'épargne privée et d'économiser pour leur retraite. De plus, elles bénéficieront proportionnellement moins des mesures adoptées pour aider les travailleurs à faible revenu.

- **Les femmes qui ont un emploi rémunéré sont plus susceptibles de travailler à temps partiel ou d'avoir un emploi non conventionnel.** Elles sont aussi moins susceptibles d'être visées par les régimes de retraite liés au travail et leur emploi rémunéré peut être moins sûr et plus ponctuel. Les politiques en matière de revenu de retraite qui mettent l'accent sur les régimes de retraite liés au travail ou d'épargne privée ne feront donc probablement pas grand-chose pour aider les femmes qui ont de tels emplois. Les politiques en matière de pensions devraient donc viser précisément les besoins des travailleurs et travailleuses non conventionnels.

- **Les caractéristiques du travail rémunéré et non rémunéré des femmes, pendant leur vie, sont différentes.** Le travail rémunéré des femmes est parfois interrompu par leurs responsabilités familiales, dont les soins à dispenser aux enfants et aux membres âgés de la famille. Les politiques gouvernementales qui transfèrent délibérément les services sociaux du secteur public au secteur « bénévole » augmenteront donc la charge de travail non rémunéré des femmes et auront une incidence négative sur leur revenu à la vieillesse. Ces questions doivent être abordées au fil de l'élaboration de politiques précises en matière de pensions.

- **Les femmes vivent plus longtemps.** En moyenne, les femmes prennent leur retraite avant les hommes et vivent plus longtemps qu'eux. Par conséquent, non seulement ont-elles besoin d'un revenu suffisant à la vieillesse pour éviter d'être pauvres, mais elles ont aussi besoin d'un tel revenu pendant plus longtemps. Les mesures destinées à limiter l'indexation des pensions sur le coût de la vie, par exemple, ont de lourdes conséquences pour les femmes. De plus, il est manifestement irréaliste de penser que les femmes peuvent épargner assez pour financer leur retraite elles-mêmes alors qu'elles sont moins bien rémunérées et que leur retraite est plus longue.

Limites des politiques en matière de revenu de retraite

On ne peut s'attendre que les politiques en matière de revenu de retraite suffisent complètement à contrer la pauvreté des femmes âgées. Les systèmes d'aide sociale, y compris des garderies abordables financées par le gouvernement, des congés de maternité et parentaux correctement rémunérés, une aide dans la collectivité pour les soins aux personnes âgées, etc., sont autant de mesures qui peuvent être prises pour faire en sorte que les obligations familiales non rémunérées des femmes ne minent pas leur sécurité financière future. De telles mesures sont indispensables pour prévenir la pauvreté des femmes âgées. L'équité salariale et les politiques d'équité en matière d'emploi peuvent contribuer à l'amélioration des salaires et des débouchés d'emploi pour les femmes au sein de la population active rémunérée, de sorte que

celles-ci seront plus aptes à épargner en prévision de leur vieillesse. Sans ces politiques complémentaires, les politiques en matière de revenu de retraite pourraient bien s'avérer insuffisantes.

Les femmes paient aussi le prix fort du déséquilibre persistant entre leur charge de travail non rémunéré et celle des hommes. Une étude récemment effectuée en Grande-Bretagne (Joshi *et al.* 1996 : 7) révèle que si peu de femmes ont une capacité lucrative égale à celle des hommes à n'importe quel moment donné, elles sont encore moins nombreuses à accumuler un revenu égal pendant leur vie. Ce déséquilibre du revenu persiste jusqu'à la retraite, allant même à s'aggraver dans le cas de certaines femmes, selon la même étude, lorsqu'elles se trouvent à devoir vivre de leur pension moindre ou à partager la pension de leur mari, ou les deux.

L'importance de pensions suffisantes pour prévenir la pauvreté parmi les femmes âgées ressort de l'observation formulée par la British Equal Opportunity Commission : « Les pensions de retraite constituent la principale source de revenu pendant une longue période de la vie de la plupart des gens; dans le cas des femmes, il s'agit souvent du quart de la vie » *[traduction]* (Equal Opportunities Commission 1992 : 1). L'élaboration de politiques en matière de pensions efficaces, qui tiennent spécifiquement compte des besoins des femmes, est donc indispensable pour contrer la pauvreté parmi les femmes âgées.

BIBLIOGRAPHIE

ACARR (Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite). *Dependence or Self-Reliance: Which Way for Canada's Retirement Income System?*, Toronto, 2000.

Akyeampong, Ernest B. « Cotisations à un REER et retraits en revue », dans *L'emploi et le revenu en perspective,* Ottawa, Statistique Canada, n° de catalogue 75-001-XPF, printemps 1998.

Alberta. « Progress made on RPC reform but an Alberta solution is still possible », dans communiqué, 10 décembre 1999. Page d'accueil de l'Alberta Treasury <http://www.treas.gov.ab.ca>.

Atkinson, A.B. et John Hills (dir.). *Exclusion, Employment and Opportunity*, Centre for Analysis of Social Exclusion, CASEpaper 4, Londres, Angleterre, London School of Economics, 1998.

Bakker, Isabella. *Unpaid Work and Macroeconomics: New Discussions, New for Action*, Ottawa, Condition féminine Canada, Fonds de recherche indépendante, août 1998.

Baldwin, Bob. *Boomers, X-Ers, Other Generations and The Canada Pension Plan*, document de recherche n° 5, Ottawa, Congrès du Travail du Canada, 1997a.

———. *Gender Implications of Changes to the Canada Pension Plan*, document préparé pour le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, Ottawa, Congrès du Travail du Canada, 1997b.

———. *Comments on « Gender Implications of Changes to the Régime de pensions du Canada »*, document préparé pour le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, Ottawa, Congrès du Travail du Canada, 21 novembre, 1997c.

Baldwin, Bob et Monica Townson. *Background Note on Public Pensions*, document préparé pour l'Alternative budgétaire (AB), 1997-1998. Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 1997.

Baldwin, Sally et Jane Falkingham (dir.). *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model*, Londres, Harvester Wheatsheaf, 1994.

Banque mondiale. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, rapport de recherche de la Banque mondiale, New York, publié pour la Baqnue mondiale par Oxford University Press, 1994.

Barr, Lynn. *Données de base sur les familles canadiennes d'hier et d'aujourd'hui — 1993*, Division des statistiques sociales, du logement et des familles, n° de catalogue 89-516, Ottawa, Statistique Canada, 1993.

Barrientos, Armando. « Ageing and Personal Pensions in Chile », dans *Ageing Social Policy*, publié sous la direction de Peter Lloyd-Sherlock et Paul Johnson, Londres, Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines, London School of Economics, 1996.

Battle, Ken. « Poverty Myths, Misconceptions and Half-Truths », document présenté à la 5e conférence sur le bien-être social, Ottawa, Conseil national du bien-être social, août 1991.

Bethcherman, Gordon et Graham S. Lowe. *L'avenir du monde du travail au Canada : un rapport de synthèse*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 1997.

Blau, Francine D. et Adam J. Grossberg. « Real Wage and Employment Uncertainty and the Labor Force Participation Decisions of Married Women », dans *Economic Inquiry*, Western Economic Association International, vol. XXIX, octobre 1991 : 678-695. [nl.].

Burbidge, John B., James Cutt, Paul Dickinson, Newman Lam, Michael J. Prince, Christopher Ragan et William B.P. Robson. « When We're 65: Reforming Canada's Retirement Income System », dans *The Social Policy Challenge*, publication n° 13, Toronto, Institut C.D. Howe, 1996.

Bureau international du Travail. *Combining Work and Elder Care: A Challenge for now and the future*, publié sous la direction de Irene Hoskins, Genève, 1996.

Canada. *Retraite sans douleur*, Comité sénatorial spécial sur les politiques relatives à l'âge de la retraite, 1979.

———. *Équité, sécurité et perspectives d'avenir : les Canadiens, maîtres d'oeuvre du renouveau social*, rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, Ottawa, 1995.

Canada, Comité spécial sur la réforme des pensions. *Rapport du groupe de travail parlementaire sur la réforme des pensions*, Ottawa, Direction des comités et de la Législation privée, Chambre des communes, 1983.

Canada, DRHC (Développement des ressources humaines Canada). *Répertoire des programmes de sécurité du revenu au Canada, janvier 1993*, Ottawa, 1994a.

———. *Régime de pensions du Canada : Sécurité de la vieillesse*, bulletin statistique, décembre, 1994b.

———. *Évaluation des prestations de survivant et d'autres éléments du Régime de pensions du Canada*, RPC Phase III Prestations de survivant — rapport d'évaluation, rapport final, Ottawa, Évaluation et exploitation des données, Politique stratégique, Développement des ressources humaines Canada, 1997.

———. *Régime de pensions du Canada : Sécurité de la vieillesse*, bulletin statistique, Direction des programmes de la sécurité du revenu, novembre 1999. <http://www.DRHC-drhc.gc.ca/common/home.shtml>.

Canada, ministère des Finances. *The Retirement Income System in Canada: Problems and Alternative Policies for Reform*, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1979.

———. *De meilleures pensions pour les Canadiens*, Ottawa, ministre des Finances et ministre national de la Santé et du Bien-être, 1982.

———. *Discours du budget*, Ottawa, ministre des Finances, 1994.

———. *Plan budgétaire*, Ottawa, ministre des Finances, 27 février 1995.

———. *Document d'information pour les consultations sur le Régime de pensions du Canada*, publié par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada, 1996a

———. *La prestation aux aîné(e)s : assurer l'avenir*, Ottawa, budget de 1996, ministre des Finances, 1996b.

———. *Préserver le Régime de pensions du Canada : entente sur les modifications proposées au RPC*, Ottawa, 1997a.

———. *Gender Implications of Changes to the Canada Pension Plan*, Ottawa, publié par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada, 1997b.

———. *Le plan budgétaire 1998*, ministre des Finances, 24 février 1998.

Canada, Statistique Canada. *Régimes de pension au Canada : 1982*, n° de catalogue 74-401, 1984.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1981-1988*, n° de catalogue 71-529, 1989a.

———. *Information population active*, n° de catalogue 71-001, décembre, 1989b.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1990*, n° de catalogue 71-220, Ottawa, Statistique Canada, 1991.

———. *Caractéristiques des familles comptant deux soutiens 1990*, n° de catalogue 13-215, Ottawa, Statistique Canada, 1992a.

———. *Gains des hommes et des femmes, 1992*, n° de catalogue 13-217, 1992b.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1991*, n° de catalogue 71-220, Ottawa, Statistique Canada, 1992c.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1992*, n° de catalogue 71-220, Ottawa, Statistique Canada, 1993.

———. *Conférence internationale sur la mesure et l'évaluation du travail non rémunéré : actes de la conférence*, Division de l'analyse des enquêtes du travail et des ménages, n° de catalogue 89-532E, Ottawa, 1994a.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1993*, n° de catalogue 71-220, Ottawa, Statistique Canada, 1994b.

———. *Portrait statistique des femmes au Canada*, 3e édition, Projet des groupes cibles, Ottawa, 1995a.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1994*, n° de catalogue 71-220, Ottawa, Statistique Canada, 1995b.

———. *Épargne-retraite au moyen des RPA et REER, 1991 à 1993*, n° de catalogue 74F0002XPF, septembre, 1995c.

———. « Statistics Canada's Measurement and Valuation of Unpaid Work », document non publié, Ottawa, 1996a.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1995*, n° de catalogue 71-220-XPB, 1996b.

———. *Régimes de pension au Canada : aperçu statistique et tableaux clés, 1er janvier 1995*, n° de catalogue 74-401-SPB, 1996c.

———. *Programmes de revenu de retraite au Canada : un aperçu statistique*, n° de catalogue 74-507-XPB, Ottawa, 1996d.

———. *Moyennes annuelles de la population active 1996*, n° de catalogue 71-220-XPB, 1997a.

———. *Personnes à faible revenu, 1980 à 1996 (Les seuils de faible revenu, base de 1992)*, Enquête sur les finances des consommateurs de Statistique Canada, n° de catalogue 13-569- XPB, Ottawa, 1997b.

———. *Un portrait des aîné(e)s au Canada*, 2e édition, Projet des groupes cibles, nº de catalogue 89-519-XPE, 1997c.

———. *Régimes de pension au Canada : 1er janvier 1996*, nº de catalogue 74-401-XPB, 1997d.

———. *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1996*, nº de catalogue 13-207-XPB, 1997e.

———. *Le point sur la population active : les travailleurs indépendants*, vol. 1, nº 3, nº de catalogue 71-005-XPB, Ottawa, automne, 1997f.

———. *Épargne-retraite au moyen des RPA et REER, 1991 à 1995*, nº de catalogue 74F0002XPB, Ottawa, 1997f.

———. *Le point sur la population active : un aperçu du marché du travail en 1997*, vol. 2, nº 1, Ottawa, hiver, 1998a.

———. *Les horaires et conditions de travail des années 90*, rapport analytique nº 8, nº de catalogue 71-535-MPB, nº 8, Ottawa, 1998b.

———. « Recensement de 1996 : activités sur le marché du travail, profession et industrie, lieu de travail, mode de transport pour se rendre au travail et travail non rémunéré », dans *Le Quotidien,* le mardi 17 mars, 1998c.

———. *Revenu après impôt au Canada, réparti selon la taille du revenu, 1996*, nº de catalogue 13-210-XPB, Ottawa, 1998d.

———. *Gains des hommes et des femmes, 1996*, nº de catalogue 13-217-XPB, Ottawa, 1998e.

———. *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1997*, nº de catalogue 13-207-XPB, Ottawa, 1999a.

———. *Régimes de pension au Canada : 1er janvier 1998*, nº de catalogue 74-401-XIB, Ottawa, 1999b.

———. *Gains des hommes et des femmes, 1997*, nº de catalogue 13-217-XIB, Ottawa, 1999c.

———. *Un portrait des aîné(e)s au Canada*, 3e édition, nº de catalogue 89-519-XPE, 1999d.

Coalition œcuménique pour la justice économique. *Out of the Shadows: Policy Principles to Recognize Women's Unpaid Work*, Toronto, volume VIII, numéro 3, octobre 1997.

Congrès du Travail du Canada. *Le travail des femmes : un rapport par le Congrès du Travail du Canada*, Ottawa, 1997.

Ciuriak, Dan et Harvey Sims. *Croissance du taux d'activité et de la population active au Canada*, Ottawa, ministère des Finances, 1980.

Coish, David et Alison Hale. *L'écart salarial entre les hommes et les femmes : une mise à jour*, série de documents de recherche sur l'EDTR, Statistique Canada, numéro d'enregistrement du produit 75F0002M, n° de catalogue 95-14, Ottawa, Statistique Canada, 1995.

Connelly, Patricia. *Last Hired First Fired: Women and the Canadian Work Force*, Toronto, Women's Press, 1978.

Conseil consultatif national sur le troisième âge. *Les relations intergouvernementales et le vieillissement de la population au Canada : les défis à relever*, Ottawa, 1991.

Conseil économique du Canada. *Perspective 2030 : l'avenir des régimes de retraite*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1979.

———. *L'emploi au futur : tertiarisation et polarisation*, un rapport de synthèse du Conseil économique du Canada, Ottawa, 1990.

Conseil national du bien-être social. *Voies de la réforme des pensions*, Ottawa, février 1990.

———. *Guide relatif à la prestation aux aîné(e)s*, Ottawa, 1996a.

———. *Améliorer le Régime de pensions du Canada*, Ottawa, 1996b.

———. *Guide des pensions*, Ottawa, été, 1996c..

———. *Une nouvelle mesure de la pauvreté : oui, non ou peut-être*, Ottawa, hiver 1998-1999, 1999a.

———. *Profil de la pauvreté*, 1999b.

Corak, Miles (dir.). *Les finances publiques et l'équité intergénérationnelle*, n° de catalogue 68-513-XPB, Ottawa, Statistique Canada, 1998.

Courchene, Thomas J. « Social Canada in the Millennium: Reform Imperatives and Restructuring Principles », dans *The Social Policy Challenge*, publication n° 4, Toronto, Institut C.D. Howe, 1994.

Davies, B. et S. Ward. *Women and Pensions*, Manchester, Angleterre, Equal Opportunities Commission, 1993.

Diamond, Peter A., David C. Lindeman et Howard Young (dir.). *Social Security: What Role for the Future?* Washington, D.C., National Academy of Social Insurance, 1996.

Dibbs, Ruth, Elaine Fournier et Maryanne Webber. *La famille et le travail dans le contexte de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*, série de documents de recherche sur l'EDTR, Statistique Canada, numéro d'enregistrement du produit 750002M, n° de catalogue 95-13, Ottawa, Statistique Canada, 1995.

Dooley, Martin D. *Women, Children and Poverty in Canada*, (révisé en avril 1993), Hamilton, McMaster University Department of Economics, 1992.

Drolet, Marie et René Morisette. *To What Extent Are Canadians Exposed to Low Income?*, Ottawa, Statistique Canada, Division des statistiques sur le revenu, n° de catalogue 750002MIE, mars 1999.

Dumas, Jean et Alain Bélanger. *Rapport sur l'état de la population au Canada 1996*, Statistique Canada, Division de la démographie, n° de catalogue 91-209-XPF, 1997.

Equal Opportunities Commission. *A Question of Fairness*, Manchester, Angleterre, 1992.

États-Unis. *Social Security Programs Throughout the World — 1995*, rapport de recherche n° 64, publication SSA n° 13-11805, Washington, Social Security Administration Office of Research and Statistics, 1995.

———. *Social Security Reform: Implications for Women's Retirement Income*, rapport au Ranking Minority Member, Subcommittee on Ways and Means, House of Representatives, par Jane L. Ross, directrice, Income Security Issues, Washington, United States General Accounting Office, 1997.

Evans, Martin et Jane Falkingham. *Minimum Pensions and Safety Nets in Old Age: A Comparative Analysis*, Suntory and Toyota International Centres For Economics and Related Disciplines (STICERD) Welfare State Program, Londres, Angleterre, London School of Economics, 1997.

Finnie, Ross. « Stasis and Change: Trends in Individuals' Earnings and Inequality in Canada, 1982-92 », dans *Canadian Business Economics*, journal de l'Association canadienne de science économique des affaires, volume 6, numéro 1, oct.-déc. (automne) 1997 : 84-107.

Frederick, Judith, Douglas Norris et Ghislaine Villeneuve. *Measuring Unpaid Work: The Canadian Experience*, document de travail n° 6 préparé par la séance de travail conjointe de la CEE et de l'INSTRAW sur les statistiques concernant les femmes, Ottawa, Statistique Canada, 1992.

Frenken, Hubert. « Les femmes et les REER », dans *L'emploi et le revenu en perspective*, Ottawa, Statistique Canada, n° de catalogue 75-001-XPF, hiver 1991.

———. « REER withdrawals revisited », dans *L'emploi et le revenu en perspective,* Ottawa, Statistique Canada, n° de catalogue 75-001-XPF, hiver 1996.

Frenken, Hubert et Linda Standish. « REER Withdrawals », dans *Perspectives*, Statistique Canada, n° de catalogue 75-001E, printemps 1994.

Gee, Ellen. « Population and Politics: Apocalyptic Demography, Population Aging and Canadian Social Policy », document présenté à la 9th Annual John K. Friesen Conference, The Overselling of Population Aging: Apocalyptic Demography and the International Challenge, Simon Fraser University, mai 1998, Burnaby, Colombie-Britannique, Simon Fraser University, Department of Sociology and Anthropology, 1998.

Gillion, Colin et Alejandro Bonilla. « Analysis of a national private pension scheme: The case of Chile », dans *International Labour Review*, vol. 131, n° 2, 1992.

Grbich, Judith E. « The Tax Unit Debate Revisited: Notes on the Critical Resources of a Feminist Revenue Law Scholarship », dans *Revue juridique La femme et le droit*, vol. 4, n° 2, 1990.

Gunderson, Morley et Leon Muszynski. *Vivre ou Survivre? Les femmes, le travail et la pauvreté*, Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1990.

Hamilton, Malcolm. « Much Ado About Something », dans *Benefits Canada*, vol. 21, n° 4, avril 1997 : 67-69.

Hum, Derek et Wayne Simpson. « Reducing spending and increasing equity: how far can refundable tax credits take us? », dans *Administration publique du Canada*, vol. 38, n° 4, hiver 1995 : 598-612.

Hunsley, Terrance. *Labour Market Polarization and Social Policy: Issues and Reform Possibilities*, document préparé pour un colloque à la Queen's University School of Policy Studies, janvier 1994, Kingston, Queen's University, 1994.

ICA (Institut canadien des actuaires). *Canadian Retirement Income Social Security Programs*, rapport du Task Force on Social Security Financing, novembre 1993.

Joshi, Heather, Hugh Davies et Hilary Land. *The Tale of Mrs. Typical*, document hors-série 21, Londres, Angleterre, Family Policy Studies Centre, 1996.

Joshi, Heather, Pierella Paci et Jane Waldfogel. *The Wages of Motherhood: Better or Worse?*, Suntory and Toyota International Centres For Economics and Related Disciplines (STICERD) Welfare State Program, Londres, Angleterre, London School of Economics, 1996.

Kerstetter, Steve. « Future Prospects for Economic Security », document présenté au McMaster Summer Institute on Gerontology, 11 juin 1998, Ottawa, Conseil national du bien-être social, 1998.

Krahn, Harvey. *La qualité des emplois dans le secteur des services*, Statistique Canada, n° de catalogue 11-612E, n° 6, 1992.

———. « Non-standard work on the rise », dans *Perspectives*, Ottawa, Statistique Canada, n° de catalogue 75-001E, hiver 1995.

Lavigne, Mylène et Sylvie Michaud. *Aspects généraux de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*, série de documents de travail sur l'EDTR, Statistique Canada, numéro d'enregistrement du produit 75F0002M, n° de catalogue 98-05, Ottawa, Statistique Canada, 1998.

Lipsett, Brenda et Mark Reesor. *Régimes de pension d'employeurs — qui en bénéficie?*, document de travail W-97-2E, Direction générale de la recherche appliquée, Politique stratégique, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, 1997.

Lloyd-Sherlock, Peter et Paul Johnson (dir.). *Ageing and Social Policy: Global Comparisons*, Suntory and Toyota International Centres For Economics and Related Disciplines (STICERD), Londres, Angleterre, London School of Economics, 1996.

McIntyre, Michael, Louise Dulude, Jack Loudon, Faye Woodman, Kathleen Lahey et Michael Wolfsan. « Taxation of the Family: A Panel Discussion », dans *Canadian Taxation*, hiver 1979.

Moore, Eric G. et Mark W. Rosenberg, en collaboration avec Donald McGuiness. *Vieillir au Canada : perspectives démographiques et géographiques*, Ottawa, Statistique Canada, publication conjointe avec ITP Nelson, 1997.

Morissette, René. *La croissance de l'inégalité des revenus au Canada*, série de documents de recherche sur l'EDTR, Statistique Canada, numéro d'enregistrement du produit 75F0002M, n° de catalogue 96-08, Ottawa, Statistique Canada, 1996.

Morissette, René, John Myles et Garnett Picot. *L'inégalité des gains au Canada : le point sur la situation*, Groupe d'analyse des entreprises et du marché du travail, Ottawa, Statistique Canada, 1993.

Nakamura, Alice O. et Erik M. Diewert. « Reforming our Public Income Support Programs », document préparé pour la Conference on Labour Market Polarization, School of Policy Studies, Kingston, Queen's University, 1994.

Noreau, Nathalie, Maryanne Webber, Philip Giles et Alison Hale. *Traverser le seuil de faible revenu*, série de documents de travail sur l'EDTR, Statistique Canada, numéro

d'enregistrement du produit 75F0002, n° de catalogue 97-11, Ottawa, Statistique Canada, 1997.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). *Valoriser le travail : fiscalité, prestations sociales, emploi et chômage. Stratégie de planification de l'emploi de l'OCDE*, Paris, OCDE, 1997.

———. *La réforme des régimes publics de pensions*, étude sur la politique sociale n° 5, Paris, OCDE, 1988.

Ontario. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le statut des pensions en Ontario*, Toronto, 1980.

———. *Women and Taxation*, Toronto, Commission de l'équité fiscale, Groupe de travail sur les femmes et l'impôt, 1992.

Paillé, Bernie. *Estimating the Volume of Unpaid Activities in Canada, 1992: An Evaluation of Data from the General Social Survey*, document de travail n° 10 sur l'Enquête sociale générale, Ottawa, Statistique Canada, 1994.

Parti réformiste. *Renewing CPP*, Ottawa, octobre 1995.

———. *Can Your Pension Be Saved? Should you have the choice to take control of your own retirement?*, Ottawa, mai 1998.

Phipps, Shelley. « Poverty and Labour Market Change: Canada in Comparative Perspective », document préparé pour la Conference on Labour Market Polarization, School of Policy Studies, Kingston, Queen's University, 1994.

Picot, Garnett et John Myles. *Transferts sociaux, variation de la structure familiale et faible revenu chez les enfants*, Statistique Canada, Ottawa, n° de catalogue 11F0019MPE n° 92, Ottawa, Statistique Canada, 1995.

Québec. *La sécurité financière des personnes âgées au Québec*, Comité d'étude sur le financement du Régime de rentes du Québec et sur les régimes supplémentaires de rentes, Québec, 1977.

Ram, Bali. *La conjoncture démographique : nouvelles tendances de la famille — aspects démographiques*, Division de la démographie, n° de catalogue 91-535F, Ottawa, Statistique Canada, 1990.

Richards, John. *Retooling the Welfare State: What's Right, What's Wrong, What's to Be Done?*, étude d'orientation 31, Toronto, Institut C.D. Howe, 1997.

Ross, D.P., E.R. Shillington et C. Lochhead. *Données de base sur la pauvreté au Canada 1994*, Ottawa, Conseil canadien de développement social, 1995.

Royaume-Uni, Department of Social Security. *We all need pensions - the prospects for pension provision*, rapport par le Pension Provision Group, Londres, The Stationery Office, 1998.

Sarlo, Christopher A. *Poverty in Canada*, 2e édition, Vancouver, Colombie-Britannique, The Fraser Institute, 1996.

Saskatchewan. *The Economic Status of Saskatchewan Senior & Mid-Life Women: Present Realities and Future Prospects*, Regina, Saskatchewan, Women's Secretariat, 1998.

Schellenberg, Grant et Christopher Clark. *Temporary Employment in Canada: Profiles, Patterns and Policy* Considerations, série de documents sur la recherche sociale n° 1, Ottawa, Conseil canadien de développement social, Centre de statistiques internationales, 1996.

Schellenberg, Grant et David P. Ross. *Left Poor by the Market: A look at family poverty and earnings*, série de documents sur la recherche sociale n° 2, Ottawa, Conseil canadien de développement social, Centre de statistiques internationales, 1997.

Scott, Katherine et Clarence Lochhead. *Are Women Catching Up in the Earnings Race?*, série de documents sur la recherche sociale n° 3, Ottawa, Conseil canadien de développement social, Centre de statistiques internationales, 1997.

Simpson, Wayne. *Intermittence et gains du travail au Canada*, série de documents de travail sur l'EDTR, Statistique Canada, numéro d'enregistrement du produit 75F0002M, n° de catalogue 97-12, Ottawa, Statistique Canada, 1997.

Suède. 1995. *Women and Men in Sweden: Facts and Figures 1995*, 2e édition, Stockholm, Statistics Sweden.

Townson, Monica. 1984a. « Pension Reform for Women », dans *Pensions Today and Tomorrow*, Toronto, étude préliminaire du Conseil économique de l'Ontario, 1984.

———. *Pension Reform in Canada: The Dilemma for Women*, document transmis par le gouvernement du Canada pour le colloque de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe sur le rôle économique des femmes dans la région de la CEE, Vienne, octobre 1984, Ottawa, Condition féminine Canada, 1984b.

———. *Women's Main-d'oeuvre Participation, Fertility Rates and the Implications for Economic Development and Government Policy*, étude effectuée en prévision de l'examen démographique du gouvernement fédéral, Ottawa, Institut de recherches en politiques publiques, 1987.

———. *Tax treatment of pensions and retirement savings*, mémoire présenté par la Fédération nationale des syndicats d'infirmières/infirmiers au Comité des finances de la

Chambre des communes sur la législation et la réglementation fiscales proposées en matière d'aide fiscale à l'épargne-retraite (projet de loi C-52), Ottawa, Fédération nationale des syndicats d'infirmières/infirmiers, 1990.

———. *Les conditions économiques des aîné-e-s au Canada*, Ottawa, Conseil consultatif national sur le troisième âge, 1991.

———. *Les taxes et les impôts : ce que toute femme devrait savoir*, Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1993.

———. *Le contrat social et les aîné-e-s : préparer le XXIe siècle*, Ottawa, Conseil consultatif national sur le troisième âge, série Forum, mars 1994.

———. *L'avenir financier des femmes : comment envisager la retraite au mitan de la vie*, Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1995.

———. *La réforme du Régime de pensions du Canada : répercussions sur les femmes*, Ottawa, Condition féminine Canada, 1996a.

———. *Our Aging Society: Preserving retirement income into the 21st century*, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 1996b.

———. « Non-Standard Work: The Implications for Pension Policy and Retirement Readiness », Ottawa, Bureau de la main-d'oeuvre féminine, Développement des ressources humaines Canada, document non publié, 1997a.

———. *Les femmes et l'économie : enjeux de la recherche stratégique à long terme*, Ottawa, Condition féminine Canada, mars, 1997b.

———. *Protecting Public Pensions: Myths vs. Reality*, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 1997c.

———. *Independent Means: A Canadian Woman's Guide to Pensions and a Secure Financial Future*, Toronto, Macmillan Canada, 1997d.

———. « Abandoning Public Pensions: Privatizing Social Security » , Regina, Saskatchewan, Saskatchewan Women's Secretariat, non publié, 1999a.

———. « Are same-sex benefits inevitable? », dans *Investment Executive*, Toronto, août, 1999b.

Waldfogel, Jane, Yoshio Higuchi et Masahiro Abe. *Maternity Leave Policies and Women's Employment after Childbirth: Evidence from the United States, Britain and Japan.*

Centre for Analysis of Social Exclusion, CASEpaper 3, Londres, Angleterre, London School of Economics, 1998.

Webber, Maryanne. *La mesure du faible revenu et de la pauvreté au Canada : une mise à jour*, Ottawa, Statistique Canada, Division des statistiques du revenu, série de documents de travail sur l'EDTR, numéro d'enregistrement du produit 75F0002M (document diffusé sur Internet), 1998.

Wolfson, Michael et Brian Murphy. « Aging and Canada's Public Sector: Retrospect and Prospect » dans *Reform of Retirement income Policy: International and Canadian Perspectives*, publié sous la direction de Keith Banting et Robin Boadway, Kingston, Ontario, School of Policy Studies, Queen's University, 1997.

Zyblock, Myles et Iain Tyrell. « Decomposing Family Income Inequality in Canada, 1981-93 », dans *Canadian Business Economics*, journal de l'Association canadienne de science économique des affaires, volume 6, numéro 1, oct.-déc. (automne) 1997 : 84-107.

Zyblock, Myles et Zhengxi Lin. *Performance économique, paiements de transfert, inégalités et réduction de la pauvreté : y a-t-il réellement percolation des retombées de croissance économique?*, Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, Statistique Canada, n° de catalogue 1 11F0019MIF97110, n° 110, Ottawa, Statistique Canada, 1997.

NOTES DE FIN DE DOCUMENT

[1] Données non publiées fournies par Sheryl Smolkin, Canadian Research & Information Centre, Watson Wyatt Worldwide, 27 février 1996.

[2] Des totalisations spéciales donneraient des données longitudinales jusqu'en 1995.

[3] La cause *Mary Collins c. La Reine* a été entendue par une cour fédérale en février 1999. M[me] Collins était représentée par des avocats du Bureau d'aide judiciaire de la Nouvelle-Écosse et a bénéficié d'une aide financière au titre du Programme de contestation judiciaire.

[4] Ces auteurs sont attachés au département de la Sécurité sociale du Bureau international du Travail.

[5] Calcul basé sur le revenu moyen des femmes en 1992 et sur le MGADP la même année.

Projets financés en vertu du Fonds de recherche en matière de politiques
de Condition féminine Canada
Appel de propostions :
Réduire la pauvreté chez les femmes : options, orientations et cadres stratégiques en matière de politiques

La capacité de bâtir : accroître la participation économique des femmes par le biais du logement
Laura C. Johnson et Allison Ruddock pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine

La politique sociale, l'inegalité entre les sexes et la pauvreté
Lorraine Davies, Julia Ann McMullin et William R. Avison

Les coûts cachés de la prestation informelle de soins aux personnes âgées : de programme d'action national et la situation économique des prestataires de soins
Janet Fast, Norah Keating et Jacqueline Eales

L'évolution des soins à domicile et la fragilité financière des femmes
Marika Morris, Jane Robinson, Janet Simpson, Sherry Galey, Sandra Kirby,Lise Martin et Martha Muzychka pour l'Institut canadien de recherches sur les femmes

La configuration assistancielle précise de droits et de devoirs entre les femmes et l'État du Canada et au Québec
Sylvie Morel

Réduire la pauvreté parmi les femmes âgées : le potentiel des politiques en matière de revenu de retraite
Monica Townson

La dynamique de la pauvreté chez les femmes au Canada
Clarence Lochhead et Katherine Scott pour le Conseil canadien de dévéloppement social

Les impacts de la loi sur l'équité salariale québécoise sur les travailleuses non syndiquées
Thérèse Ste-Marie, Daina Green, Jeannine McNeil, Marie-Chantal Girard, Claudine Bienvenu pour le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail du Québec

* Certains de ces documents sont encore en voie d'elaboration; leurs titres ne sont donc pas nécessairement définitifs.